# Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten.

---

Inaugural-Dissertation

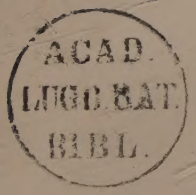
zur Erlangung der Doktorwürde

der Hohen Juristischen Fakultät der Universität zu Breslau

vorgelegt von

**Hans Schäffer**

Gerichtsreferendar.




**Borna-Leipzig**

Buchdruckerei Robert Noske

1908.

Gedruckt mit Genehmigung der Juristischen Fakultät der Universität Breslau.

Referent: Professor Dr. Brie.
Korreferent: Professor Dr. Dahn.

Meiner Mutter

und dem Andenken meines Vaters.

# Inhaltsverzeichnis.


Seite.

§ 1. I. Überblick über die Entwicklung der auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten . . . . . 1

§ 2. II. A. Umgrenzung der den deutschen Einzelstaaten verbliebenen Hoheitsrechte . . . . . 5

§ 3. B. Umgrenzung der „auswärtigen" Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten . . . . . 9

C. Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten im besonderen

§ 4. 1. Einteilung und Vorbemerkung . . . . . 12

2. Das Recht der Einzelstaaten, völkerrechtliche Organe zu entsenden und zu empfangen

§ 5. a) Die Gesandten . . . . . 13

§ 6. b) Die Konsuln . . . . . 20

3. Das Recht der Einzelstaaten, völkerrechtliche Verträge abzuschließen

§ 7. a) Einteilung und Vorbemerkung . . . . . 24

b) Politische Verträge

§ 8. aa) Allianzen . . . . . 26

§ 9. bb) Kongresse und Konferenzen . . . . . 29

§ 10. cc) Realunion, Staatenbund und Bundesstaat 30

§ 11. dd) Gebietsveränderungen . . . . . 34

§ 12. ee) Staatsservituten (im engeren Sinne) . . 39

c) Nichtpolitische Verträge

§ 13. aa) Einteilung . . . . . 42

§ 14. bb) Ausschließliche Vertragsmacht des Reiches 45

cc) Vertragsmacht des Reiches und der Einzelstaaten

§ 15. aaa) Vorbemerkung . . . . . 49

§ 16. bbb) Vertragsmacht des Reiches und der Einzelstaaten auf getrennten Gebieten 51

§ 17. ccc) Konkurrierende Vertragsmacht des Reiches und der Einzelstaaten . . 54

Seite

§ 18. dd) Ausschließliche Vertragsmacht der Einzelstaaten . . . . . 64

§ 19. d) Der Einfluß des Reiches auf das Bestehen einzelstaatlicher Verträge . . . . . 66

§ 20. 4. Das Recht der Einzelstaaten, völkerrechtliche Selbsthilfe anzuwenden . . . . . 73

§ 21. III. Nachwort. Die politische und staatsrechtliche Bedeutung der den Einzelstaaten verbliebenen auswärtigen Hoheitsrechte für das Reich . . . . . 79

# Literaturverzeichnis.


**Aegidi-Klauhold,** Das Staatsarchiv. Hamburg 1866 ff.

Amtliche Berichte über die Verhandlungen der badischen Ständeversammlung. Karlsruhe 1906.

Annalen des Deutschen Reiches, begründet von Hirth, Leipzig.

**Anschütz,** Deutsches Staatsrecht. In Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie Bd. 2. Berlin-Leipzig 1904.

Archiv für öffentliches Recht, herausgegeben von Laband Stoerck und Mayer. Tübingen und Leipzig.

**Arndt,** Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1901.

**Arndt,** Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin 1907.

**Arndt,** Preußische Verfassung. Berlin.

**Arndt,** Die Deklaration der Reichsverfassung über Schiffahrtsabgaben. Im Recht 1907 Heft 9.

**Auerbach,** Das neue Deutsche Reich und seine Verfassung. Berlin 1871.

**Bezold,** Materialien der deutschen Reichsverfassung. Bd. 1—3 und Sachregister. Berlin 1873.

**v. Bismarck,** Gedanken und Erinnerungen. Stuttgart-Berlin 1905.

**v. Bismarck,** Reden, herausgegeben von Philipp Stein, Leipzig.

**v. Bitter,** Handwörterbuch des preußischen Verwaltungsrechts. 1906.

**Blumer-Morel,** Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts. Bd. 1 Schaffhausen 1877, Bd. 2 Basel 1887.

**Blüthgen,** Die Realunion. In der Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht Bd. 1. Breslau 1906.

**Bonfils,** Lehrbuch des Völkerrechts. Berlin 1904.

**Breslauer,** Art. 34 (sogen. Verzichtsartikel) der Rheinbundsakte vom 12. 7. 1806. Breslauer Dissertation 1878.

**Bornhak,** Preußisches Staatsrecht. Freiburg 1890.

**Bornhak,** Grundriß des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1907.

**Brie,** Der Bundesstaat. Abt. 1. Leipzig 1874.

**Brie,** Lehre von den Staatenverbindungen. In Grünhuts Zeitschrift für das private und öffentliche Recht der Gegenwart Bd. 11. Wien 1884.

**Brie,** Theorie der Staatenverbindungen. Breslau 1886.

**Brie,** Die Fortschritte des Völkerrechts seit dem Wiener Kongreß. Breslau 1890.

**Bruhns,** Gesetzestafel des Deutschen Reiches. Berlin 1902.

**Bryce,** The American Commonwealth. London 1889.

**Burckhardt,** Weltgeschichtliche Betrachtungen. 1905.
**Clauß,** Die Lehre von den Staatsdienstbarkeiten. Tübingen 1894.
**Cooley,** The General Principles of Constitutional Law. Boston 1880.
**Crome,** System des deutschen bürgerlichen Rechts. Bd. 1. Tübingen und Leipzig 1900.
**Dahn,** Bausteine. 5. Reihe. 1. Schicht. Berlin 1885.
**Dahn,** Deutsches Rechtsbuch. Nördlingen 1877.
**Delbrück,** Der Art. 40 der Reichsverfassung. Berlin 1881.
**Dernburg,** Das bürgerliche Recht des Deutschen Reiches und Preußens. Bd. 1. 1902.
**Engelmann,** Das bürgerliche Recht Deutschlands. Berlin 1903.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivil- und Strafsachen.
**Fischer-Henle,** Bürgerliches Gesetzbuch. München 1900.
**Friedberg,** Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts. Leipzig 1903.
**Gareis,** Institutionen des Völkerrechts. 2. Aufl. Gießen 1901.
**Gaupp-Stein,** Die Zivilprozeßordnung für das Deutsche Reich. 6. Aufl. 1903.
**Glaser,** Archiv des Norddeutschen Bundes. Berlin 1867.
**Gorius,** Das Vertragsrecht des Deutschen Reichs. In den Annalen 1874 u. 1875.
Gothaischer genealogischer Hofkalender 1872, 1880, 1890, 1900, 1907. Gotha.
**v. Hagens,** Staat, Recht und Völkerrecht. Münchener Dissertation 1890.
**Hahn,** Die gesamten Materialien zu den Reichsjustizgesetzen. Berlin 1880.
**Hamburger,** Die Schiffahrtsabgaben. In der Breslauer Zeitung vom 6. 9. 1907.
**Haenel,** Studien zum deutschen Staatsrecht. Bd. 1. 1873.
**Haenel,** Deutsches Staatsrecht. Bd. 1. Leipzig 1892.
**Hartmanns** Zeitschrift für Gesetzgebung und Praxis Bd. 2: Verfassung und Zuständigkeit der deutschen Reichsbehörden (Anonym).
**Hartmann,** Institutionen des praktischen Völkerrechts. Hannover 1878.
**Heilborn,** Der Staatsvertrag als Staatsgesetz. Im Archiv für öffentliches Recht Bd. 12. 1900.
**Heilborn,** Das System des Völkerrechts. Berlin 1896.
**Heilborn,** Völkerrecht. In Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie 1904.
**v. Held,** Die Verfassung des Deutschen Reiches. 1872.
**Hiersemenzel,** Die Verfassung des Norddeutschen Bundes. Berlin 1867.
**v. Holtzendorff,** Völkerrechtliche Erläuterungen zum italienischen Garantiegesetz. In Holtzendorffs Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege des Deutschen Reiches Bd. 4 1876.
**v. Holtzendorff,** Handbuch des Völkerrechts. 1887.
**v. Holtzendorff-Kohler,** Enzyklopädie der Rechtswissenschaft. Berlin und Leipzig 1904.
**Hübler,** Kirchenrechtsquellen. Berlin 1902.
**Hübler,** Magistraturen des völkerrechtlichen Verkehrs. Berlin 1900
**v. Jagemann,** Die deutsche Reichsverfassung. Heidelberg 1904.
Jahrbuch der preußischen Gerichtsverfassung Bd. 26.
**Jellinek,** Gesetz und Verordnung. Freiburg 1887.
**Jellinek,** System der subjektiven öffentlichen Rechte. Freiburg 1892.
**Jellinek,** Lehre von den Staatenverbindungen. Wien 1882.

**Jellinek,** Das Recht des modernen Staates. Bd. 1: Allgemeine Staatslehre. Berlin 1900.

**Jhering,** Der Zweck im Recht. Leipzig 1904.

**Kaufmann,** Die Rechtskraft des internationalen Rechtes. Stuttgart 1899.

**v. Kirchenheim,** Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Stuttgart 1884.

**Kohler,** Das Commonwealth in Australien und seine rechtliche Gestaltung. In der Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht Bd. 1. Breslau 1906.

**Laband,** Staatsrecht des Deutschen Reiches. 4. Aufl. Leipzig und Tübingen 1901.

**Laband,** Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen 1907.

**Le Fur-Posener,** Bundesstaat und Staatenbund. Bd. 1. Breslau 1902.

**v. Martitz,** Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes. Berlin 1868.

**v. Martitz,** Die Verträge des Königreichs Württemberg über internationale Rechtshilfe. In der Festgabe zum 25jährigen Regierungsjubiläum König Karls v. Württemberg. Tübingen 1889.

**Mayer,** Deutsches Verwaltungsrecht. 1896.

**Mayer,** Republikanischer und monarchischer Bundesstaat. Im Archiv für öffentliches Recht Bd. 18 1903.

**Meier, E.,** Über den Abschluß von Staatsverträgen. Leipzig 1874.

**Mejer,** Einleitung in das deutsche Staatsrecht. Freiburg und Tübingen 1884.

**Menger,** Neue Staatslehre. Jena 1906.

**Meyer, G.,** Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1894.

**Meyer, G.,** Staatsrechtliche Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung. Leipzig 1872.

**Meyer, G.,** Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 6. Aufl. Leipzig 1905.

**v. Mohl,** Das deutsche Reichsstaatsrecht. Tübingen 1873.

Motive zum Bürgerlichen Gesetzbuch.

**Müller,** Die preußische Justizverwaltung. Berlin 1901.

**Nippold,** Der völkerrechtliche Vertrag. Bern 1894.

**Pommerening,** Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten. Inaugural-Dissertation. Rostock 1904.

**Posener,** Das deutsche Reichsrecht im Verhältnis zum Landesrecht. Aus Bries Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht. Breslau 1900.

**Prestele,** Die Lehre vom Abschluß völkerrechtlicher Verträge. Inaugural-Dissertation. München 1882.

**Proebst,** Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und die deutschen Einzelstaaten. In den Annalen 1882.

**Proebst,** Die Verfassung des Deutschen Reiches. München 1905.

Protokolle zum Bürgerlichen Gesetzbuch.

**Radnitzky,** Die rechtliche Natur des Staatsgebiets. Im Archiv für öffentliches Recht Bd. 20. 1906.

Realenzyklopädie für protestantische Theologie und Kirche, begründet von Herzog, herausgegeben von Albert Haugk. 1901.

**Rehm,** Modernes Fürstenrecht. 1904.

**Richter,** Im alten Reichstag. Berlin 1894.

**Riedel,** Die Reichsverfassungsurkunde. Nördlingen 1871.
**Rieß, C.,** Auswärtige Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten. In Bries Abhandlungen Heft 11.
**Rivier,** Handbuch des Völkerrechts. Stuttgart 1899.
**v. Roell** und **Epstein,** Bismarcks Staatsrecht. Berlin 1903.
**v. Rönne,** Staatsrecht des Deutschen Reiches. Leipzig 1876.
**v. Rönne,** Staatsrecht der preußischen Monarchie, herausgegeben von Zorn. 1899, 1906. 4. Aufl. 1881. Bd. 1.
**Rüttimann,** Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht. Zürich 1867 ff.
**v. Sarwey,** Staatsrecht des Königreichs Württemberg.
**Scheele,** Deutsches Urheberrecht. 1892.
**Schmidt,** Über einige Ansprüche auswärtiger Staaten auf gegenwärtiges deutsches Reichsgebiet. Leipzig 1894.
**Schulze,** Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1881.
**Schulze,** Lehrbuch des preußischen Staatsrechts. Leipzig 1872.
**Schwartz,** Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat. Breslau 1896.
**v. Seydel,** Grundriß zu Vorlesungen über deutsches Reichsstaatsrecht. 1896.
**v. Seydel,** Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. 1897.
**v. Seydel,** Der Bundesstaatsbegriff. In der Zeitschr. f. d. gesamte Staatswissenschaft Bd. 28. Tübingen 1872.
**v. Seydel,** Bayrisches Staatsrecht. Bd. 1, 4 und 6. 1884, 1889 und 1893.
**Sieskind,** Zur Lehre von den Bedingungen und Formen, unter welchen der gegenwärtige Umfang des heutigen Deutschen Reiches erweitert und eingeengt werden kann. Inaugural-Dissertation. Berlin 1897.
**v. Stengel,** Das Staatsrecht des Königreichs Preußen. Freiburg und Leipzig 1894.
**v. Stengel,** Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Freiburg 1890.
**Stenographische Berichte** der 2. preußischen Kammer.
**Stenographische Berichte** des Reichstags.
**Stier-Somlo,** Politik. Leipzig 1907.
**Story,** Commentaires on the Constitution of the United States. Boston 1873.
**v. Sybel,** Die Begründung des Deutschen Reiches durch Wilhelm I. 1894 und 1895.
**Sydow-Busch,** Zivilprozeßordnung. Berlin 1905.
**Thudichum,** Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des deutschen Zollvereins. Tübingen 1870.
**Thudichum,** Die Leitung der auswärtigen Politik des Reichs. In v. Holtzendorffs Jahrb. f. Gesetzgebung usw. Jahrg. 1876.
**Tinsch,** Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge. Inaugural-Dissertation. Erlangen 1882.
**Triepel,** Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig 1899.
**Trieps,** Das Deutsche Reich und die deutschen Einzelstaaten. Berlin 1890.
**Ullmann,** Völkerrecht. Freiburg 1898.
**Viktoria, Königin,** Briefwechsel und Tagebuchblätter. Berlin 1908.
**v. Völderndorff,** Deutsche Verfassung und Verfassungsentwürfe. In Annalen 1890.
**Wetzer** und **Welte,** Kirchenlexikon. Freiburg 1884.

**Westerkamp,** Staatenbund und Bundesstaat. Leipzig 1892.
**Westerkamp,** Über die Reichsverfassung. Hannover 1873.
**Wheaton,** Eléments du droit international. Leipzig 1852.
**Windscheid,** Lehrbuch des Pandektenrechts. 6. Aufl. 1887.
**Zeitschrift** für die gesamte Staatswissenschaft (Tübingen).
**Zeitschrift** für das private und öffentliche Recht der Gegenwart (Grünhut). Wien.
**Zeitschrift** für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht (Kohler). Breslau.
**Zorn,** Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1895 und 1897.
**Zorn,** Das deutsche Gesandtschafts-, Konsular- und Seerecht. Annalen 1882.
**Zorn,** Streitfragen des deutschen Staatsrechts. In Zeitschr. f. d. gesamte Staatswissenschaft Bd. 37. 1881.
**Zorn,** Die deutschen Staatsverträge. In Zeitschr. f. d. gesamte Staatswissenschaft Bd. 36. 1880.

# I. Überblick über die Entwicklung der auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten.

## § 1.

Das Nebeneinanderbestehen einer übergeordneten Macht und mehrerer niederer Gewalten ist eine in der Geschichte des deutschen Volkes typische Erscheinung,[1]) die uns in den verschiedensten, nicht einmal immer auf polititscher Grundlage ruhenden Bewegungen entgegentritt. Das alte Deutsche Reich, ursprünglich als Einheitsstaat gegründet, weist, je nachdem gerade die eine oder die andere Partei das Übergewicht hat, ein Bild bald der Zentralisation, bald der Zersplitterung auf. Es hält schwer, bei dem Ringen der Kräfte, bei dem unaufhörlichen Wechsel der Erscheinungen, einen Punkt zu finden, an dem eine wissenschaftliche Analyse seiner staatsrechtlichen Natur einsetzen kann. Möglich wird dies erst für die Zeit nach dem westfälischen Frieden, wo sich beide Gewalten wenigstens insoweit das Gleichgewicht hielten, daß ein Zustand innerer Ruhe möglich war. Aber die Natur des Reiches hatte sich, wie sich nunmehr zeigt, verwandelt. Die alte Landeshoheit, ursprünglich aus einer Anzahl nur übertragener Befugnisse zusammengesetzt, war eine starke Staatsgewalt aus eigenem Rechte geworden, die konkurrierend der Reichsgewalt gegenübertrat und bei dem Mangel einer scharfen Scheidung der Zuständigkeitsgebiete beider sogar die Vermutung der Kompetenz für sich in Anspruch nahm.[2]) Der alte Einheitsstaat hatte aus sich selbst neue staatliche Gemeinwesen entstehen lassen, ihm ebenbürtig an Allseitigkeit des Zwecks und der Zuständigkeit, er hatte sich zu einem Staatengemeinwesen entwickelt, ohne doch selbst aufzuhören ein Staat zu sein, kurz:

---

[1]) Bismarck, Gedanken und Erinnerungen II S. 38.

[2]) Meier, Einleitung in das deutsche Staatsrecht S. 80ff.; Brie, Theorie der Staatenverbindungen S. 103.

er war ein Bundesstaat geworden,[1]) eine Tatsache, die auch der zeitgenössischen Wissenschaft nicht fremd war.[2]) Bei der Teilung der Hoheitsrechte, die wie in allen zusammengesetzten Staaten auch hier besteht, können wir uns auf die Betrachtung der Betätigung nach außen beschränken. Die Grundsätze entnehmen wir dem westfälischen Friedensvertrage: Friedlicher Verkehr mit fremden Staaten war den Einzelstaaten erlaubt. Sie durften Gesandte entsenden und empfangen; so unterhielt z. B. der Große Kurfürst Missionen im Haag, in Stockholm und in Paris.[3]) Für den Geschäftskreis der einzelstaatlichen Vertreter gibt uns Bynkershoek die leitenden Gesichtspunkte[4]): „Singulae provinciae, quod ad ea, quae sui juris suaequae potestatis sunt, publice legatos mittunt et accipiunt, sed non aeque, quod ad ea, quae ad commune foedus pertinent". Auch das Vertragsrecht, das sich in dieser Zeit, wie überhaupt bis zum Anfange des 19. Jahrhunderts, fast ausschließlich mit Krieg und Frieden beschäftigte,[5]) war ihnen gewährt, doch durften ihre Vereinbarungen sich nicht gegen Kaiser und Reich richten,[6]) eine Bestimmung, die, wie die Staatengruppierung während späterer Kriege bewies, ausschließlich auf dem Papier stand. In dem angegebenen Umfange hatten sie auch das Recht, Kriege zu führen, wobei nur einzelne etwas weitergehende Beschränkungen zu beachten waren;[7]) deren praktischer Wert jedoch auch nur äußerst gering war.

Diese Dezentralisation nach außen, die in den bestehenden Bundesstaaten, ja sogar auch in den modernen Staatenbünden ängstlich vermieden ist, rührt daher, daß das alte Deutsche Reich

---

[1]) Brie, Theorie S. 99; Brie, Zur Lehre von den Staatenverbindungen S. 145; Mejer a. a. O. S. 97; Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht S. 31 ff.; Le Fur-Posner S. 89, Eine Art von Bundesstaat. Gegen die Bundesstaatsnatur des alten Reiches: Jellinek, Staatenverbindungen S. 143 ff.

[2]) Insbesondere wurde diese Meinung von Ludolf Hugo u. Pütter vertreten.

[3]) v. Kirchenheim, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 419.

[4]) Bynkershoek, Quaestiones iur. publ. II cap. 4.

[5]) Anspruch Omptedas, abgedruckt bei E. Meier, Abschluß von Staatsverträgen S. 18 und die Ausführungen des Letzteren; Brie, Theorie S. 18 Anm. 1.

[6]) Instrument. Pacis Osnaburgiens Art. 8 § 2; Mejer a. a. O. S. 62.

[7]) JPO. Art. 17 § 5—7, worin der friedliche Austrag von Streitigkeiten unter den Teilnehmern des Friedens angeordnet ist.

als Bundesstaat nicht eine bewußte Schöpfung, sondern nur eine historische Übergangsphase bildete, deren weitere Entwicklung so stark von jener zentrifugalen Tendenz beherrscht war, daß allmählich die Reichsgewalt immer schwächer wurde und ihr schließliches Aufhören eine merkbare Wirkung auf die tatsächlichen Verhältnisse nicht mehr hervorzubringen vermochte.

Die Einigungsbestrebungen nach der Niederwerfung Napoleons suchten auch jenen alten Fehler des Deutschen Reiches zunächst zu vermeiden. Doch wurde das Zustandekommen einer starken, nach innen und außen einheitlichen Gesamtmacht durch die bindenden Versprechungen Österreichs den Mittelstaaten gegenüber und durch deren ablehnende Haltung vermindert. Das Resultat der Verhandlungen, die Verfassung des deutschen Bundes, beruhend auf der Bundesakte v. 10. 6. 1815 und der Wiener Schlußakte v. 15. 5. 1820, brachte denn auch gegen früher keine wesentlichen Änderungen, nur kam den aufgezeichneten Bestimmungen infolge der geordneteren Zustände eine größere Bedeutung zu. Das Gesandtschaftsrecht hatte sowohl der Bund als die Einzelstaaten; ersterer machte jedoch aktiv davon nur in zwei Fällen Gebrauch,[1]) obgleich die Gesandtschaften zahlreicher außerdeutscher Mächte bei der Bundesversammlung in Frankfurt beglaubigt waren. Auch die Vertragsmacht der Gliedstaaten blieb grundsätzlich ungeschmälert. Nur verpflichteten sie sich, keine Allianzen gegeneinander und gegen den Bund zu schließen;[2]) das selbständige Kriegsrecht, das allerdings entsprechend der Wiener Schlußakte nur für diejenigen Einzelstaaten, die auch Länder außerhalb des Bundes besaßen, einen Wert hatte, ward ihnen grundsätzlich belassen mit der Ausnahme, daß ihre gegenseitigen Zwistigkeiten auf friedlichem Wege beigelegt werden sollten.

Daneben stand allerdings auch dem Bunde sowohl das Bündnisrecht als auch das Kriegsrecht zu. Beide waren aber von vornherein durch die defensive Natur der Vereinigung in ziemlich engen Grenzen gehalten. Eine Besserung der früheren Zustände war also im wesentlichen nicht zu spüren.

---

[1]) Hübler, Magistraturen des völkerrechtlichen Verkehrs S. 21; von einer einmaligen Ausübung spricht Hartmann, Institutionen des praktischen Völkerrechts S. 84; auch diese bestreitet Kirchenheim a. a. O. S. 420.

[2]) Bundesakte Art. 11; Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 322.

Von einer ganz anderen Grundlage geht die Verfassung aus, die ihren Ursprung dem Einheitsdrange des deutschen Volkes verdankt, und diejenige,' deren Vorbild sie gewesen ist, d. h. die Frankfurter Verfassung von 1848/49 und die Unionsverfassung von 1849, letztere allerdings mit einigen Abweichungen im partikularistischen Sinne.[1]) Das Halten der ständigen Gesandten und Konsuln kommt hier ausschließlich der Reichsgewalt zu,[2]) auch übt sie allein das Recht der internationalen Vertragsschließung aus. Nur Abmachungen über bestimmte unwesentliche Gegenstände[3]) können von den Einzelstaaten getroffen werden, und selbst diese sind der Reichsgewalt zur Kenntnisnahme und event. sogar zur Bestätigung vorzulegen.[4]) Zur ganz ausschließlichen Zuständigkeit der letzteren gehört vor allem das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schließen.

Aber gerade diese im letzten Grunde auf den Einheitsstaat hinzielenden Bestrebungen verhinderten, daß diese Verfassungen jemals über das Stadium des Entwurfes hinausgediehen. Es war in ihnen zu wenig auf die politischen und historischen Verhältnisse Rücksicht genommen. Wohl bestand bei den Männern der Paulskirche das Bewußtsein, daß es hier ein ganz besonderes Werk zu schaffen gelte einen Bundesstaat aus Monarchien, eine Aufgabe, wie sie bis dahin der Weltgeschichte noch nicht gestellt worden war;[5]) aber sie standen mit ihren ganzen Gedanken zu sehr im Banne der republikanischen gleichartigen Gebilde, als daß ihnen die Lösung dieses Problems hätte gelingen können. Sie waren außerdem vom Getriebe der deutschen Politik zu weit entfernt, um überall die nötigen Rücksichten zu kennen und zu wahren,

---

[1]) vgl. die Zusammenstellung in v. Völderndorff, Deutschlands Verfassung und Verfassungsentwürfe S. 325 ff.

[2]) Frankfurter Verfassung §§ 6 u. 7; Unionsverfassung §§ 6 u. 7.

[3]) Frankfurter Verfassung § 8: Gegenstände des Privatrechts, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei. Beträchtlich weiter geht die Unionsverfassung § 8: Gegenstände, welche nicht der Zuständigkeit der Reichsgewalt zugewiesen sind.

[4]) Frankfurter Verfassung § 9; Unionsverfassung § 9. Nicht gilt dies für die rein privatrechtlichen Verträge.

[5]) Waitz bei Wigand, Verhandlung der Nationalversammlungen S. 2989, abgedruckt bei O. Mayer, Republikanischer und monarchischer Bundesstaat S. 360 f.

welche eine Vorbedingung für die Zustimmung der deutschen Fürsten bildeten.[1] [2])

Nach dem Scheitern dieser Bestrebungen ruhten die Versuche, eine befriedigende Lösung der deutschen Frage zu finden, abgesehen von einigen unbedeutenden Vorschlägen Österreichs und der Mittelstaaten,[3]) fast anderthalb Jahrzehnte. Bismarck war der nächste, an den diese Aufgabe herantrat, deren Hauptschwierigkeit darin lag, eine nach außen und innen hin starke Zentralgewalt zu schaffen, ohne jedoch die einzelstaatliche Selbständigkeit und die Empfindlichkeit der deutschen Fürsten unnötig zu verletzen.[4]) In welcher Weise diese sich scheinbar so widersprechenden Ziele verwirklicht worden sind, soll für das besondere Gebiet der auswärtigen Hoheitsrechte den Gegenstand der folgenden Darstellung bilden.

## II. A. Die Umgrenzung der den deutschen Einzelstaaten verbliebenen Hoheitsrechte.

### § 2.

Bevor wir auf die spezielle Frage nach den auswärtigen Hoheitsrechten eingehen können, müssen wir untersuchen, in welcher Weise überhaupt die Verteilung der Hoheitsrechte zwischen dem Reich und den Einzelstaaten stattgefunden hat. Die Frankfurter ebenso wie die Unions Verfassung[5]) sprechen in ihrem Art. 1 § 5 den Satz aus, daß die deutschen Einzelstaaten alle Hoheitsrechte behalten, soweit dieselben nicht ausdrücklich der Reichsgewalt übertragen sind.[6]) Wenn nun dieser Grundsatz auch nicht expressis verbis

---

[1]) Bismarck, Gedanken und Erinnerungen Bd. 1 S. 75; Watzdorf im konstituierenden Reichstage, abgedruckt bei Bezold, Mat. der deutschen Reichsverfassung Bd. 1 S. 620; Königin Viktorias Briefwechsel und Tagebuchblätter Bd. 1 S. 638f.

[2]) Aus den gleichen Gründen verwarf Bismarck die ihm im Dezember 1866 vorgelegten bis heute streng geheimgehaltenen Verfassungsentwürfe v. Savignys u. Max Dunkers; Sybel, Die Begründung des Deutschen Reiches Bd. 6 S. 24f.

[3]) vgl. v. Völderndorff S. 272ff.; O. Mejer S. 236ff.

[4]) Bismarck, Gedanken und Erinnerungen Bd. 1 S. 323.

[5]) Glasers Arch. Bd. 1 Heft 1 S. 2 und S. 112.

[6]) Ebenso Constitution of the United States X. Amendent: The powers

in der Reichverfassung enthalten ist, so liegt er ihr doch tatsächlich zugrunde. Das ergibt ein Blick auf den staatsrechtlichen Charakter des Reiches und auf seine Entstehungsgeschichte. Als souveräne Staaten traten die nachmaligen Gliedstaaten im Jahre 1867 zur Gründung eines neuen ihnen übergeordneten Gemeinwesens zusammen und übertrugen diesem eine Anzahl der ihnen zustehenden Befugnisse. Sie mußten ihm, um seine Entwicklung nicht von vornherein lahmzulegen, vor allen Dingen auch das Recht übertragen, die Grenzen seiner Zuständigkeit selbständig zu erweitern, da der neue Organismus sonst allen späteren Bedürfnissen mit gebundenen Händen gegenübergestanden hätte. Aus diesen Tatsachen ergeben sich für uns nachstehende Folgerungen: 1. ist das neue Gemeinwesen ein Staat; denn es besitzt neben der Allseitigkeit des Zweckes in der Kompetenz-Kompetenz auch die zur Erfüllung desselben erforderliche allseitige Zuständigkeit.[1]) 2. sind aber auch die einzelnen Glieder Staaten geblieben; denn auch bei ihnen liegen jene beiden Begriffsmerkmale des Staates vor; auch ist in der zugunsten des Gesamtstaates erfolgten Aufopferung bestimmter Rechte kein Moment enthalten, das ihrer Staatseigenschaft Eintrag tun könnte; sie herrschen weiter kraft eigenen[2]) Rechtes, beschränkt nur durch die Tätigkeit des ihnen übergeordneten Reiches. Die Souveränität freilich, d. h. „die Eigenschaft einer Gewalt, in ihrer Sphäre die höchste zu sein“,[3]) haben sie an diese abgetreten, da sie ihm das Recht gaben, seine Macht selbständig zu erweitern. Aber die Souveränität ist auch in Wahrheit kein unbedingtes Erfordernis eines Staates, wie dies wohl zeitweise be-

---

not delegated to the United States by the Constitution nor prohibitet by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people. Bundesverf. d. schweizerischen Eidgen.: Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind (Art. 3).

[1]) Brie, Theorie S. 104.

[2]) Brie, Theorie S. 109; Anschütz, Deutsches Staatsrecht S. 514 f.; Brie, Lehre S. 153 f. Eine Delegation der Hoheitsrechte an die Einzelstaaten durch das Reich nahm früher Jellinek, Staatenverbindungen S. 272 ff. und S. 281 an, modifizierte jedoch später seine Meinung. Gesetz und Verordnung S. 204 Anm. 19.

[3]) Brie, Theorie S. 7; Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 1 S. 53 ff.

hauptet worden ist.[1]) Aus dem Gesagten geht hervor, daß außer den bestimmten dem Reiche übertragenen Befugnissen und der Kompetenz-Kompetenz den Einzelstaaten alle Hoheitsrechte verblieben sind, die sie vorher besaßen, so daß also auch hier jener oben erwähnte Satz der beiden anderen Verfassungen Anwendung findet.[2]) Doch ist die These in der dort ausgesprochenen Schroffheit nicht ganz zutreffend. Gewisse Hoheitsrechte sind den Einzelstaaten nicht sowohl durch den Wortlaut als durch den Sinn der Reichsverfassung entzogen; bei anderen wieder ist ihnen durch ihre Stellung als Gliedstaaten die Möglichkeit der Ausübung genommen, so daß auch durch diese beiden Gesichtspunkte der Kreis der einzelstaatlichen Zuständigkeit noch verengert wird.

Grundsätzlich haben alle Einzelstaaten die gleiche Anzahl von Hoheitsrechten an das Reich übertragen. Dennoch finden sich gewisse Ausnahmen, sogen. Sonderrechte, auf die mit einigen Worten eingegangen werden muß. Unter Sonderrechten versteht man „bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten, in deren Verhältnis zur Gesamtheit, welche Abweichungen von der sonst geltenden Regel . . . bilden".[3]) Welche Rechte hierher zu rechnen sind, ist streitig und hängt davon ab, was man als „Regel" ansieht. Es sind im wesentlichen zwei Meinungen zu unterscheiden. Laband kennt drei Arten von Sonderrechten.[4]) Erstens Beschränkung der Kompetenz des Reiches, sogen. Reservatrechte. Zweitens Rechte, die sich aus der Organisation des Reiches ergeben, z. B. das Recht eines Staates auf eine bestimmte Anzahl Stimmen im Bundesrate. Drittens ein-

---

[1]) Seydel und Zorn gehen beide davon aus, daß die Souveränität begriffliches Erfordernis des Staates ist. Zorn spricht sie dem Reiche, Seydel den Einzelstaaten zu; daher leugnet jener den Staatscharakter der Einzelstaaten, dieser den des Reiches. Daher sieht Zorn auch alle den Einzelstaaten zustehenden Rechte als auf Übertragung durch das Reich beruhend an. Seydel seinerseits betrachtet dieses nicht als einen Bundesstaat, sondern nur als einen Staatenbund. Vgl. Zorn, Staatsrecht Bd. 1 S. 63 ff., 72, 80 ff. Derselbe, Streitfragen des deutschen Staatsrechts S. 313 f.; Seydel, Komm. zur VU. für das Deutsche Reich S. 3, 13 ff. und derselbe in „Der Bundestaatsbegriff". Gegen Zorn insbesondere Dahn, Bausteine 5. Reihe 1. Schicht S. 378.

[2]) Brie, Theorie S. 103, 106; Anschütz a. a. O. S. 517; Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 219; v. Jagemann, Die deutsche Reichsverfassung S. 65.

[3]) Laband a. a. O. S. 106.

[4]) Laband a. a. O. S. 106 ff.; ebenso Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts Bd. 2 S. 17 f.; ähnlich Seydel, Komm. S. 419 ff.

zelne finanzielle Begünstigungen, die insbesondere auf Art. 40 der Reichsverfassung beruhen. Im Gegensatz zu diesem rechnet Haenel[1]) nur die unter 1. und einen Teil der unter 3. genannten hierher.[2]) Nur in dem von diesem angegebenen Umfange kommen die Sonderrechte hier für uns in Betracht, da nur diese als verblieben bezeichnet werden können. Damit ist auch von vornherein gegeben, daß wir hier nur die in der Verfassung und den Nebenverträgen festgestellten Sonderrechte zu berücksichtigen haben, da auf Gesetzen und Bundesratsbeschlüssen beruhende, wenn man sie überhaupt zu den Sonderrechten zählen will,[3]) jedenfalls doch erst später hinzugekommen sind.

Für unsere Untersuchung haben die Sonderrechte Bedeutung einmal als zurückbehaltene Teile sonst übertragener Hoheitsrechte, dann aber auch als Ausnahmen von der Kompetenz-Kompetenz. Denn das Charakteristische dieser Rechte liegt in dem Schutze des Art. 78, 2, der ihre Aufhebung von der Zustimmung des berechtigten Staates abhängig macht, während alle anderen Rechte, ja sogar die Existenz der Einzelstaaten, vom Reiche durch ein verfassungsänderndes Gesetz vernichtet werden können.[4]) Dies vorangeschickt, können wir die Behandlung der einzelnen Sonderrechte der weiteren Darstellung vorbehalten.

---

[1]) Haenel a. a. O. S. 812 ff. u. 814 d.

[2]) Laband sieht als Regel die Gleichstellung aller Staaten, Haenel, ähnlich auch Brie, Theorie S. 82 die Abstufung der Rechte nach der politischen Bedeutung an, so daß z. B. für den ersteren jede Stimmenfeststellung nach Art. 6 eine Durchbrechung des Prinzips, also ein Sonderrecht, für Haenel ein Ausdruck des Prinzips, also kein Sonderrecht ist. Da das Bestehen eines Grundsatzes, der sich fast nur in Ausnahmen zeigt, unwahrscheinlich ist, folgen wir der Haenelschen Ansicht.

[3]) Dies tut Laband Bd. 1 S. 111. Dagegen u. E. zu Recht Haenel a. a. O. S. 810 ff.; Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 18.

[4]) Jellinek, Staatenverbindungen S. 304; derselbe, Allgemeine Staatslehre S. 716; Laband Bd. 1 S. 117 und O. Mejer a. a. O. S. 342 mit der Maßgabe, daß dies nur für die gleichzeitige Aufhebung aller Einzelstaaten gelte. Geleugnet wird diese Möglichkeit überhaupt von Rönne, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 47 und v. Mohl a. a. O. S. 11 sowie Georg Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes S. 590.

## B. Umgrenzung der „auswärtigen“ Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten.

§ 3.

Auswärtige Verhältnisse sind solche, für welche die Normen des Völkerrechts, d. h. „der Friedensordnung unter unabhängigen Staaten“[1]) in Betracht kommen. Diese Unabhängigkeit muß eine doppelte sein, einmal im Verhältnis der Staaten zueinander und zweitens in dem Verhältnis zu einer über ihnen stehenden Gesamtgewalt. Dagegen ist es nicht nötig, daß die Selbständigkeit eine universelle ist, d. h., daß die Staaten auf allen Gebieten ihres Handels von fremdem Willen unabhängig sind. Es ist sehr wohl denkbar, daß für einen bestimmten Kreis von Angelegenheiten der eine von ihnen oder sie beide einem fremden Staatswillen oder einer höheren Gesamtmacht unterworfen sind; soweit dies nicht der Fall ist, kommen dennoch für sie die Sätze des Völkerrechts in Betracht, und soweit stehen sie sich als selbständige Glieder der Völkerrechtsgemeinschaft gegenüber.[2])

Wenden wir die eben entwickelten Sätze auf die deutschen Einzelstaaten an, so zeigt sich, daß ihre Beziehungen zum Auslande in der ihnen belassenen reichsfreien Sphäre ohne weiteres als völkerrechtliche, also ihre Wahrnehmung als Ausübung auswärtiger Hoheitsrechte zu bezeichnen sind. Aber auch die deutschen Einzelstaaten untereinander sind auf den Gebieten, wo das Reich nicht normierend eingegriffen hat oder wo es eine selbständige Tätigkeit seiner Glieder nicht ausdrücklich untersagt hat, d. h., soweit sich ihr Verhältnis nicht nach den vom Reiche festgestellten Sätzen, also nach Staatsrecht bestimmt, unabhängig und unterstehen infolgedessen den Bestimmungen des Völkerrechts.[3])

Aber noch zu einem dritten Staatsorganismus kann der Einzelstaat in Beziehung treten, d. i. zum Reiche. Hier, wo er

---

[1]) Brie, Theorie S. 37.

[2]) Brie, Theorie S. 37; Brie, Staatsservituten, in v. Stengels Wörterbuch d. Verwaltungsrechts.

[3]) Jellinek, System des subjektiven öffentlichen Rechts S. 284 u. 290; derselbe, Staatenverbindungen S. 309; Clauß, Die Lehre von den Staatsdienstbarkeiten S. 158; Triepel, Völkerrecht u. Landesrecht S. 200; O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. 2 S. 469ff.; dagegen spricht Mohl a. a. O. S. 325 nur von einem „quasivölkerrechtlichen“ Verkehr.

sowohl räumlich als auch organisatorisch ein Teil des letzteren ist, besteht grundsätzlich nicht das Verhältnis der Neben-, sondern der Unterordnung,[1]) das sich nach den Sätzen der Reichsverfassung, also nach reinem Staatsrecht, regelt. Dies gilt zweifelsohne für diejenigen Gegenstände, welche zur Kompetenz des Reiches gehören; es kann auch mit den Einzelstaaten keine Verträge schließen, welche seine Zuständigkeit erweitern oder beschränken.[2]) Behauptet wird aber diese Möglichkeit für das Gebiet, auf dem das Reich an sich nicht zuständig ist.[3]) Hier, so lautet die Beweisführung, sei die Nebenordnung vorhanden, welche die Vorbedingung völkerrechtlichen Verkehrs sei, hier stehe das Reich dem Einzelstaate nicht anders gegenüber als einer fremden Macht, hier fehlen auch die entsprechenden Vorschriften der Reichsverfassung, also müsse das Recht zur Anwendung kommen, das für die Beziehungen unabhängiger Staaten untereinander maßgebend ist, d. h. Völkerrecht.[4]) Aber das Fehlen der staatsrechtlichen Norm für diese Fälle ist nur ein scheinbares; sie ist enthalten in dem Rechte der Kompetenzerweiterung des Art. 78, 1, das, wenn auch nicht aktuell, so doch potentiell staatsrechtliche Sätze auf die in Frage stehenden Verhältnisse für anwendbar erklärt. Nun wird man erwidern, daß dieses „Damoklesschwert" der Kompetenzerweiterung in gleicher Weise auch über den Beziehungen der Einzelstaaten zueinander und zu dem Auslande schwebe, bereit, in jedem Augenblick die einzelstaatliche Zuständigkeit zu vernichten; aber diese beiden Fälle liegen doch nicht ganz gleich; ob und wann ein solcher reichsgesetzlicher Eingriff erfolgt, ist im letzteren Falle unabhängig von den beiden im Verkehr stehenden Mächten, im

---

[1]) Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 339; Kirchenheim a. a. O. S. 422 f.

[2]) Haenel, Studien zum deutschen Staatsrecht Bd. 1 S. 242ff.

[3]) Haenel, Studien zum deutschen Staatsrecht Bd. 1 S. 243ff.

[4]) Den Abschluß völkerrechtlicher Verträge zwischen Reich und Einzelstaaten halten für möglich: Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich S. 259; Schwartz, Die VU. f. d. preuß. Staat, S. 13; Laband a. a. O. Bd. 2 S. 158, im Widerspruch mit seiner Bemerkung Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 339; auch Schulze, Das Preuß. Staatsrecht Bd. 2 S. 830; Trieps, Das Deutsche Reich und der deutsche Bundesstaat S. 218; besonders weitgehend Prestele, Die Lehre vom Abschluß von völkerrechtlichen Verträgen S. 29 f.; ebenso Seydel, Bayr. Staatsrecht Bd. 6 S. 556, von dessen Standpunkt diese Auffassung natürlich ist.

ersteren aber, bei den Beziehungen der Einzelstaaten zum Reich, liegt es in der Hand der einen der beiden Parteien, das vorherige Verhältnis der Nebenordnung jederzeit in eine Unterordnung zu verwandeln. Verschieden ist die Bedeutung des Art. 78, 1 für den Verkehr der Einzelstaaten untereinander und mit dem Auslande und für den Verkehr mit dem Reiche; in dem einen Falle eine stillschweigende, stets zu subsumierende Resolutivbedingung, im anderen freies Ermessen einer Partei, man könnte sagen, eine staatsrechtliche Anwendung der Bedingung „si volueris“,[1]) nur daß diese hier noch weiter geht als im Privatrecht, da die Vernichtung der gesamten völkerrechtlichen Persönlichkeit von dem Willen der Gegenpartei abhängig ist.

Etwas anders liegt das Verhältnis Preußen gegenüber und dort, wo es sich um Sonderrechte einzelner Staaten handelt, da hier ohne Zustimmung der Beteiligten eine Verfassungsänderung nicht zustande kommen kann. Aber das sind nur Anomalien,[2]) die an der allgemeinen Stellung nichts zu ändern vermögen und infolgedessen für die prinzipielle Frage nicht in Betracht kommen. Es finden also zwischen Reich und Einzelstaaten völkerrechtliche Normen keine Anwendung und daher kann auch für diese Beziehung von auswärtigen Hoheitsrechten nicht gesprochen werden. Wenn wir trotzdem Erscheinungen begegnen, die mit solchen des Völkerrechts eine gewisse Ähnlichkeit aufweisen, so vermag das doch ihren Charakter nicht umzugestalten. Wo sich derartige Phänomene zeigen, soll noch einmal mit einem Wort darauf eingegangen werden.[3])

---

[1]) l. 46, § 3 D. 45, 1; Windscheid, Lehrb. d. Pandektenrechts Bd. 1 S. 297.

[2]) Brie, Theorie S. 106.

[3]) Es sei bald hier bemerkt, daß die Möglichkeit von Verträgen zwischen Reich und Einzelstaat in obigen Ausführungen nicht geleugnet werden soll; abgelehnt wird nur die Behauptung, daß diese Verträge völkerrechtlichen Charakter tragen. Ebenso Sarwey, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg Bd. 2 S. 90 Anm. 8; Triepel a. a. O. S. 187; Rieß a. a. O. S. 71 u. 72. Zu erwähnen sind weiter noch die Verhältnisse des Reichslandes Elsaß-Lothringen. Wenn dieses auch in manchen Beziehungen wie ein Staat behandelt wird (vgl. EG. z. BGB. Art. 5 und Einleitung des Fischer-Henleschen Komm. S. 23), so ist es doch kein solcher und kann daher auch keine Hoheitsrechte besitzen. Vgl. Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht S. 175; Seydel, Komm. S. 39 und 128ff. muß zur Durchführung seiner Theorie Elsaß-Lothringen als Staat betrachten.

## C. Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten im besonderen.

### I. Einteilung und Vorbemerkung.

§ 4.

Art. 11 der RV. normiert die Funktionen des Reiches als Völkerrechtssubjekts. Diese bestehen in drei Rechten: 1. in dem Recht zur Entsendung und zum Empfang bestimmter für den völkerrechtlichen Verkehr charakteristischer Organe; 2. in dem Recht, internationale Verträge einzugehen; 3. in dem Rechte der Selbsthilfe, insbesondere des Krieges und der Beendigung des letzteren auf dem Wege des Friedensschlusses.[1]) Doch spricht der genannte Artikel hier nur dem Reiche die Vertretung Deutschlands als Gesamtheit zu, nicht auch, wie einst die §§ 6 der Frankfurter und der Unionsverfassung die der Einzelstaaten. Inwieweit diese noch die Möglichkeit haben, selbständig als völkerrechtliche Persönlichkeiten aufzutreten, soll im folgenden in Anlehnung an die im Art. 11 gegebene Einteilung untersucht werden, d. h. zunächst die Fähigkeit des Verkehrs durch völkerrechtliche Organe, sodann die zum Abschluß internationaler Verträge und schließlich das Recht der Selbsthilfe in seinen verschiedenen Erscheinungsformen.

An die Spitze der nachstehenden Darstellung muß ein Satz gestellt werden, der sich aus der Lage der Gliedstaaten als solcher ergibt und hierher gehört, da er für alle drei Teile in gleicher Weise von Bedeutung ist, nämlich der, daß niemals die Betätigung von Einzelstaaten sich gegen die Reichsgewalt richten darf, und zwar weder gegen die Substanz derselben, dadurch, daß das Bestehen des Reiches gefährdet wird, noch gegen ihre Ausflüße, dadurch, daß dem Reiche bei Erfüllung seiner Aufgaben, insbesondere bei Verfolgung seiner Politik, entgegengearbeitet wird. Die Folgerungen aus diesem Grundsatze werden uns unten des einzelnen zu beschäftigen haben.

---

[1]) Ebenso schon Art. 7, 1 der Grundzüge einer neuen Bundesverfassung, welche Preußen am 14. 6. 1866 bei seinem Austritte aus dem Bunde überreichte. Aegidi u. Klauhold, Staatsarch. Bd. 11 S. 105.

## 2. Das Recht der Einzelstaaten, völkerrechtliche Organe zu entsenden und zu empfangen.

### a) Die Gesandten.

§ 5.

Die Organe des völkerrechtlichen Verkehrs sind die Gesandten und die Konsuln. Zwar sind bei Ausübung der auswärtigen Hoheitsrechte noch zahlreiche andere Personen und sogar Gemeinschaften solcher, wie z. B. die Parlamente, beteiligt. Allein, während es jedem Staate selbständig überlassen bleibt, welchen Behörden er die innerstaatliche Verwaltung seiner auswärtigen Beziehungen übertragen und inwieweit er der Volksvertretung einen Anteil an derselben gewähren will, sind nur Gesandte und Konsuln die völkerrechtlich für den internationalen Staatenverkehr legitimierten Magistraturen, und kann nur ihre Entsendung und ihr Empfang als Zeichen für das Bestehen völkerrechtlicher Beziehungen angesehen werden. Gehen wir zunächst auf das Gesandtschaftsrecht der Einzelstaaten ein, so ist eine dasselbe ausschließende Bestimmung in der Reichsverfassung nicht zu finden.[1]) Somit gilt es nach dem oben besprochenen Prinzip als weiter bestehend, eine Annahme, die ihre Bestätigung findet in den noch näher zu besprechenden Ziff. 7 u. 8 des bayrischen Schlußprotokolls, in denen das Bestehen einzelstaatlicher, und zwar nicht[2]) nur bayrischer Gesandter vorausgesetzt ist, sowie in der ausdrücklichen Erwähnung Bismarcks in seinem Schreiben an den Bundesrat behufs Übernahme der Gesandtschaftskosten auf den Reichshaushalt.[3]) Doch sind die Einzelstaaten bei Ausübung dieses Rechtes wesentlichen Beschränkungen unterworfen. Eine Folgerung des oben aufgestellten Satzes, daß die Gliedstaaten die Politik des Reiches nicht beein-

[1]) Die Aufnahme einer solchen wurde sogar ausdrücklich abgelehnt. vgl. Bezold, Mat. Bd. 1 S. 705 ff. u. S. 712. Dagegen besteht eine derartige Bestimmung für die Schweiz (vgl. Blumer-Morel, Schweizerisches Bundesstaatsrecht Bd. 2 II S. 116 u. Le Fur-Posener a. a. O. S. 172). Ebenso geht den nordamerikanischen Einzelstaaten das Gesandtschaftsrecht ab (vgl. Le Fur-Posener a. a. O. S. 203). Über die friedliche Konzentration des Gesandtschaftsrechtes auf die Zentralmacht in Amerika u. die mehr gewaltsame in der Schweiz vgl. James Bryce, The Americain Commonwealth Vol. 1 Page 320 Note 3.

[2]) vgl. insbesondere Riedel, Die RVU. S. 16 Anm.

[3]) Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes u. d. deutschen Zollvereins S. 245 Anm. 3.

trächtigen dürfen, ist es, daß sie in ihrem Verkehr an den Umfang der vom Reiche anerkannten Staaten gebunden sind, d. h., daß sie nur mit den Staaten Gesandtschaften tauschen können, mit denen auch das Reich diplomatischen Umgang pflegt.[1]) Eine scheinbare Ausnahme von dieser Regel bildet die seit 1881 bestehende Gesandtschaft Preußens bei der römischen Kurie; aber auch nur eine scheinbare, denn wenn dem Papste auch ein gewisses Recht zum Empfange der Vertreter fremder Staaten belassen und sogar garantiert ist,[2]) so kann man dieses, seit der Papst aufgehört hat, Souverän des Kirchenstaates zu sein, ein völkerrechtliches im eigentlichen Sinne nicht mehr nennen; aber auch vor dieser Zeit waren die Gesandten mehr seiner Eigenschaft als Haupt der katholischen Kirche, als seiner weltlichen Herrscherstellung wegen bei ihm beglaubigt. Erstere aber ist als Grundlage einer völkerrechtlichen Position nicht anzusehen.[3]) Der Gesandte Preußens dient auch nur der besseren Verständigung über die Angelegenheiten der katholischen Kirche innerhalb der preußischen Monarchie. In der Ausübung dieses Rechtes ist also keineswegs eine Durchkreuzung der Reichspolitik zu erblicken.[4]) Bricht das Deutsche Reich seine Beziehungen zu einem fremden Staate ab, so müssen auch die Gliedstaaten ihre Gesandtschaften zurückziehen. Nicht jedoch ist das Reich zu diesem Schritte gezwungen, wenn ein Einzelstaat eine solche Maßregel ergreift, z. B., wenn er wegen einer zu seiner ausschließlichen Zuständigkeit gehörigen Frage mit einem fremden Staate uneins geworden ist.[5])

---

[1]) Zorn, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 2 S. 415; Le Fur-Posener S. 135.

[2]) Italienisches Garantiegesetz § 11; vgl. völkerrechtliche Erläuterungen zum italienischen Garantiegesetze v. 13. 5. 1871 von v. Holtzendorff.

[3]) Heilborn, System des Völkerrechts S. 201 ff.; Zorn, Das deutsche Gesandtschafts-, Konsular- und Seerecht S. 91 ff.; Hübler a. a. O. S. 21 ff.; v. Holtzendorff a. a. O. S. 308 ff. Auch das Bestehen von Gesandtschaften heidnischer Staaten bei der Kurie, wie z. B. Chinas seit Mai 1907, steht der im Text vertretenen Ansicht über den Charakter dieser Beziehungen nicht entgegen, da es sich auch hier nicht um völkerrechtliche Angelegenheiten, sondern um eine Verständigung über Fragen des Missionswesens handelt.

[4]) Das gleiche gilt für die anderen Einzelstaaten, welche Gesandte zum päpstlichen Hofe entsenden oder von dort empfangen.

[5]) vgl. Geffcken in Holtzendorffs Handb. d. Völkerrechts Bd. 3 S. 624; ferner v. Roell u. Epstein, Bismarcks Staatsrecht S. 276.

Da somit, wo sich überhaupt eine Gliedstaatsgesandtschaft befindet, sie immer nur neben einer Mission des Reiches besteht, ist es wichtig, die Zuständigkeit beider voneinander abzugrenzen. Dem Reichsgesandten ist zunächst die Wahrnehmung aller derjenigen Angelegenheiten vorbehalten, welche das Reich in seiner Gesamtheit betreffen und zu seiner ausschließlichen Zuständigkeit gehören, z. B. die große auswärtige Politik, Handel, Schiffahrt u. a. m., sowie diejenigen Fragen, welche durch Verträge zwischen dem Reich und dem Empfangsstaate geregelt sind.[1]) Dem Vertreter des Einzelstaates bleiben die diesen besonders angehenden Gebiete, das sind diejenigen, über welche er, wie unten zu erörtern sein wird, auch mit auswärtigen Staaten Verträge schließen kann, ferner die Wahrnehmung der dynastischen Beziehungen zwischen seinem Herrscherhause und dem des Empfangsstaates. Die Befugnisse beider konkurrieren nur hinsichtlich des Schutzes der Staatsangehörigen.[2]) Die Ansicht von Mohls,[3]) daß hier der Reichsgesandte erst dann eingreifen dürfe und müsse, wenn der Vertreter des Einzelstaates vergeblich um seinen Beistand ersucht worden sei, beruht auf einer unrichtigen Auslegung der Ziff. 8 des Schlußprotokolls zum Vertrage mit Bayern; denn dadurch, daß diesem Staate eine Vergütung für die Vertretung der bayrischen Angelegenheiten versprochen ist, erwirbt er noch kein Recht, dieselben in einer das Reich ausschließenden Weise wahrzunehmen, vielmehr wird man dem schutzbedürftigen Deutschen die Berechtigung zusprechen müssen, sich nach seinem Belieben entweder an den Gesandten des Reiches oder seines Heimatstaates zu wenden;[4]) auch ist der erstere jederzeit befugt, ohne angerufen zu sein, sich zum Schutze eines Reichsangehörigen zu betätigen. Vermindert wird die Bedeutung der einzelstaatlichen Gesandtschaften noch dadurch, daß die Entscheidung, wie weit das Sonderinteresse eines Staates geht, in der Hand des Reichsgesandten

---

[1]) Dagegen Arndt, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches S. 720.

[2]) Wenn v. Jagemann, Die deutsche Reichsverfassung S. 104, Hartmann a. a. O. S. 84, Rieß, Auswärtige Hoheitsrechte d. deutschen Einzelstaaten S. 16 allgemein behaupten, daß die Zuständigkeit der Einzelstaatsgesandten mit der Zuständigkeit der Reichsgesandten konkurriere, so ist dies unrichtig; denn in den Landesangelegenheiten ist die Kompetenz des Reichsgesandten nur subsidiär; vgl. auch Thudichum, Verfassungsrecht S. 248.

[3]) v. Mohl a. a. O. S. 55; dagegen Thudichum, Die Leitung der auswärtigen Politik des Reichs S. 248; Seydel, Bayr. Staatsrecht Bd. 6 S. 556.

[4]) Georg Meyer, Lehrb. d. deutschen Verwaltungsrechts Bd. 2 S. 28.

liegt.[1]) Dieser kann auch dort, wo es zur Geltendmachung allgemeiner deutscher Interessen erforderlich oder von Nutzen zu sein scheint, die Hülfe des bayrischen Gesandten in Anspruch nehmen, zu deren Leistung letzterer auf Grund besonderer Verpflichtung von seiner Regierung angewiesen ist.[2])

Wenn die Gesandtschaft eines Gliedstaates zeitweise oder dauernd außer Tätigkeit tritt, so kann dieser einen anderen Gliedstaatsgesandten mit seiner Vertretung beauftragen. Ist das nicht geschehen, so steht sie ipso iure dem Reichsgesandten zu. Dieses Recht ist ein Ausfluß des allgemeinen, das überall dort, wo eine Landesgesandtschaft nicht besteht, dem Reiche auch die Wahrnehmung der Sonderinteressen des nicht vertretenen Staates obliegt. Dadurch, daß es dann der Reichsgesandte ist, der hier in Tätigkeit tritt, verliert der betreffende Gegenstand seine Eigenschaft als Landesangelegenheit nicht, was auch in der Fassung der auf diese Weise abgeschlossenen Verträge zum Ausdruck gebracht wird.[3]) Inwieweit und in welcher Art sich in dergleichen Fällen die Reichsgesandten mit den Regierungen, deren Angelegenheiten sie führen, ins Einvernehmen zu setzen haben, ist nicht bestimmt; doch wird es angebracht sein, in Analogie mit dem ganz ähnlichen Falle der Wahrnehmung von Spezialinteressen eines Einzelstaates durch den Reichskonsul hier die Verpflichtung zum Bericht und zur Entgegennahme von Aufträgen aufzustellen.[4])

Ein dem oben behandelten entsprechendes allgemeines Recht der einzelstaatlichen Gesandten, für den Reichsgesandten in dessen Abwesenheit einzutreten, besteht nicht; nur für Bayern ist ein solches in der Ziff. 7 des Schlußprotokolls ausdrücklich vorgesehen. Doch ist es weit weniger umfassend als das des Reiches den Einzelstaaten gegenüber, denn es kommt zunächst nur in Verhinderungsfällen in Betracht, d. h. bei Vakanzen, die ihrer Natur

---

[1]) Anschütz a. a. O. S. 614.

[2]) Bayr. Schlußprotokoll Ziff. 7, 2.

[3]) So heißt es z. B. in dem Vertrage, den Bayern unter dem 11./29. 12. 1880 durch den Reichsgesandten mit Griechenland abschloß: Mr. . . . envoyé extraordinaire etc. de sa Majesté l'Empereur d'Allemagne etc. représentant en cette qualité le Gouvernement bavarois. Seydel, Bayr. Staatsrecht Bd. 6 S. 557 Anm. 6.

[4]) Thudichum, Die Leitung der auswärtigen Politik des Reichs S. 329 und Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 560.

nach von kürzerer Dauer sind;[1]) auch tritt der bayrische Gesandte nicht ipso iure für den des Reiches ein, sondern es bedarf erst der mit Zustimmung des Königs von Bayern vom Kaiser zu erteilenden Vollmacht und der Beglaubigung gerade dieser Persönlichkeit bei dem fremden Staatsoberhaupte. Eine noch weitere Abschwächung dieses Rechtes, wie sie z. B. Thudichum[2]) vornimmt, indem er es völlig in das Belieben des Kaisers stellt, einen anderen Gesandtschaftsbeamten mit der Vertretung zu beauftragen, und Bayern nur für den Fall, daß dies nicht geschieht, den Anspruch gibt, vor den anderen Gliedstaaten berücksichtigt zu werden, widerspricht u. E. dem Wortlaute der Bestimmung.[3])

Bayerns Gesandte haben also eine dreifache Funktion: 1. die Wahrnehmung der bayrischen Landesangelegenheiten, wodurch der Reichsgesandte entlastet wird, 2. die Unterstützung des Reichsgesandten und 3. das Recht der Vertretung desselben.[4]) Daher ist auch die Bayern für diese Leistungen gemäß Ziff. 8 des Schlußprotokolls in Anrechnung gebrachte Vergütung entsprechend höher als die der anderen Staaten, die nur die erste Tätigkeit ausüben.[5])

Ebenso wie an auswärtigen Höfen neben den Vertretern des Reiches auch solche der Einzelstaaten tätig sind, unterhalten die fremden Mächte außer am Sitze der Reichsregierung bei verschiedenen Einzelregierungen ihre Gesandten. In bezug auf die Gegenstände der Verhandlungen sind die Einzelstaaten ebenso beschränkt wie bei Ausübung des aktiven Gesandtschaftsrechts. Natürlich werden den bei den Einzelstaaten beglaubigten Gesandten auch von diesen die diplomatischen Vorrechte gewährt. Ein wesentlicher Unterschied zwischen ihnen und den Gesandten beim Reich

---

[1]) vgl. v. Mohl a. a. O. S. 306 Anm. 2.

[2]) Thudichum, Die Leitung der auswärtigen Politik des Deutschen Reiches S. 342.

[3]) Ebenso Seydel, Komm. S. 160.

[4]) Durch letztere ist es möglich, daß der bayrische Gesandte in die Lage kommt, auch die Sonderinteressen anderer Einzelstaaten wahrnehmen zu müssen, ohne von diesen besonders beauftragt zu sein.

[5]) Im Jahre 1875 betrugen die Ziffern für Bayern 121082 Mk., für Sachsen 5432 Mk., für Württemberg 8348 Mk., für Braunschweig 663 Mk., zusammen 135525 Mk. Die Ziffern des Etats von 1906 sind für Bayern 129447 Mk., für Sachsen 6538 Mk., zusammen 135985 Mk., also obgleich 12 einzelstaatliche Gesandtschaften in Wegfall gekommen sind, doch noch 460 Mk. mehr als im Jahre 1875.

besteht darin nicht, wenigstens gilt dies von dem ihnen zuteil werdenden Schutze. Ausdrücklich bezieht sich auf beide Gattungen der § 4 des StGB., der Beleidigungen der Gesandten unter Strafe stellt.[1]) Verschieden regelt das Gerichtsverfassungsgesetz im § 18 die Exemption von der Gerichtsbarkeit; die beim Reiche beglaubigten Gesandten werden von der gesamten deutschen, die bei den Einzelstaaten beglaubigten nur von der Gerichtsbarkeit des betreffenden Staates befreit. Gegen letztere ist also ein gerichtliches Verfahren noch möglich einmal in denjenigen Sachen, in denen das Reichsgericht in erster Instanz zuständig ist, wie bei Hoch- und Landesverrat gegen Kaiser und Reich, dann auch in den übrigen Gliedstaaten und dem Reichslande, soweit im Einzelfalle daselbst ein Gerichtsstand begründet ist.

Auch die Einzelstaaten in ihrem Verkehr untereinander üben sowohl das aktive wie das passive Gesandtschaftsrecht aus. Gewisse Aufgaben, z. B. der Schutz der Landesangehörigen, fallen hier gemäß Art. 3 der RV. natürlich fort. Dagegen hat die Einrichtung eine gewisse Wichtigkeit,[2]) da über die Stellungnahme der Einzelstaaten zu Fragen der inneren Reichspolitik meist auf diesem Wege eine Verständigung erzielt wird.[3]) Hier stiftet die Einrichtung nur Gutes, und infolgedessen ist eine besondere Polemik dagegen nicht recht begründet.

Eine große Bedeutung kommt, wie die bisherige Darstellung gezeigt hat, den einzelstaatlichen Gesandtschaften nicht mehr zu; daher hat man es auch nicht für nötig gehalten, den § 353 a RStGB., den sogen. Arnimparagraphen, der die verschwiegene und vorschriftsmäßige Erledigung der auswärtigen Angelegenheiten des Reichs sichern soll, auf die Missionen der Einzelstaaten auszudehnen. Ein weiteres Moment, das diese von vornherein zu einer ziemlichen Einflußlosigkeit verurteilt, ist die Unkenntnis, in der die Einzelstaaten im allgemeinen über die Politik des Reiches gelassen werden.

---

[1]) vgl. Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 557 Anm. 20. Dagegen Westerkamp, Staatenbund und Bundesstaat S. 196.

[2]) vgl. Bornhak, Grundriß des deutschen Staatsrechts S. 186; v. Roell und Epstein S. 283ff.

[3]) Die völkerrechtliche Natur dieses Gesandtschaftsrechtes wird von v. Mohl a. a. O. S. 325 und von v. Rönne, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 293 Anm. 3, der sich dieser Ansicht anschließt, bestritten. Ebenso Zorn in v. Stengels Wörterbuch des Verwaltungsrechts.

Um sie einigermaßen auf dem Laufenden zu erhalten, wurde 1870 der Ausschuß für die auswärtigen Angelegenheiten gebildet. In diesem sind aber ständig nur die größeren Staaten vertreten; außerdem ist seine Bedeutung schon deswegen recht gering, weil er nur äußerst selten zusammentritt.[1]) Es haben sich auch die Befürchtungen als unbegründet erwiesen, die man an die einzelstaatliche Gesandtschaftsfähigkeit geknüpft hatte, daß nämlich damit Konspirationen gegen das Bestehen des Reiches Vorschub geleistet würde.[2]) Auch eine Unsicherheit im auswärtigen Verkehr des Reiches, wie Zorn sie behauptet, ist dadurch nicht eingetreten.[3]) Außerdem hat sich die Zahl der einzelstaatlichen Gesandtschaften im Auslande von selbst so stark vermindert, daß dieses Ehrenrecht der deutschen Fürsten schon deswegen als unschädlich bezeichnet werden kann. Insoweit hat also Bismarck recht behalten, wenn er in der Reichstagssitzung v. 9. 12. 1867 das Bestehen dieser Missionen nur als Übergangsstadium bezeichnete.[4]) Nicht bewahrheitet hat sich seine Prophezeiung[5]) hinsichtlich der Gesandtschaften des Auslandes bei den Einzelstaaten; diese haben nicht in entsprechendem Maße abgenommen, im Gegenteil, ein Überblick über die letzten Jahrzehnte weist eine, wenn auch geringe, Vermehrung derselben auf. Aber eine besondere Schädlichkeit ihres Bestehens ist auch hier nicht hervorgetreten; denn die Zeremonialschwierigkeiten, die sich daraus ergeben haben, daß ein Gesandter beim Reiche und beim Einzelstaat verschiedenen Rangklassen angehören kann,[6]) wird man wohl nicht mit diesem Namen belegen dürfen.

Erwähnt werde hier noch dasjenige Gebilde des Reichsstaatsrechts, welches eine gewisse Ähnlichkeit mit dem Gesandtschaftswesen aufweist, die Bundesratsbevollmächtigten; auch ihnen wird nach Art. 10 RV. eine Art diplomatischer Schutz zuteil. Doch besteht zwischen ihnen und den Gesandten der grundlegende Unter-

---

[1]) Bornhak, Grundriß des deutschen Staatsrechts S. 156; Thudichum, Die Leitung der ausw. Politik S. 338 f.

[2]) v. Mohl a. a. O. S. 322; Thudichum, Verfassungsrecht S. 248; Auerbach, Das neue Deutsche Reich und seine Verfassung S. 86, sowie das dort erwähnte Zitat aus Pfizers „Entwicklung des öffentlichen Rechtes in Deutschland durch die Verfassung des Bundes".

[3]) Zorn, Staatsrecht Bd. 2 S. 416.

[4]) Thudichum, Verfassungsrecht S. 246; s. S. 82 Tab. II.

[5]) v. Roell u. Epstein a. a. O. S. 279 ff., 274 f.; s. S. 82 Tab. I.

[6]) Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 341.

schied, daß diese Vertreter eines Staates bei einem anderen, die Bundesratsbevollmächtigten dagegen Teile eines Reichsorganes[1]) darstellen.

## § 6.

### b) Die Konsuln.

Mehr als bei dem Gesandtschaftswesen kam es für das Reich darauf an, das praktisch weit wichtigere Recht der Bestellung von Konsuln ausschließlich in seine Hand zu bekommen. Dies ist ihm, wenn auch nicht ohne Kampf,[2]) gelungen. Die einschlägigen Vorschriften finden sich in Art. 4 Ziff. 7 und in Art. 56 RV. Letzterer gibt außerdem die nötigen Anweisungen zur Überführung der Landeskonsulate in die Hand des Reiches; es sollten nämlich keine neuen Landeskonsulate im Amtsbezirk der deutschen Konsulate errichtet, sondern die Funktionen der ersteren vom Bundeskonsul ausgeübt werden. Übrigens war das Vorhandensein einzelstaatlicher Konsulate auch nur für eine kurze Zeit in Aussicht genommen; denn sobald die gemeinsamen Konsulate hinreichend organisiert waren, um die gesamte Vertretung aller einzelstaatlichen Interessen auf sich zu nehmen, sollten sie aufgehoben werden. Die Anerkennung, daß dies Ziel erreicht sei, erfolgte bereits am 6. 12. 1869, worauf der Bundesrat die einzelstaatlichen Regierungen zur Aufgabe ihrer noch bestehenden Konsulate veranlaßte.[3]) Es entspricht diese Konzentration des Konsularwesens den Bestimmungen, welche auch den Schutz des deutschen Handels und der deutschen Schiffahrt für eine ausschließliche Angelegenheit des Reiches erklären. All diese Vorschriften gehen von dem gemeinsamen Grundgedanken aus, daß dem Auslande gegenüber alle Deutschen gleichmäßig Anspruch auf den Schutz des Reiches haben, und daß hier bei der

---

[1]) Zorn, Staatsrecht Bd. 1 S. 140 ff.; derselbe, Deutsches Gesandtschaftsrecht usw. S. 91; Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 339.

[2]) Freiherr zu Frankenstein in der Kammer der Reichsräte in Bayern; Bezold a. a. O. Bd. 2 S. 839; Greil in der Kammer der Abgeordneten in Bayern; Bezold a. a. O. Bd. 3 S. 671 f.

[3]) Offenbar war durch den Art. 19 des Zollvereinigungsvertrages v. 22. 3. 1833, der die Konsuln eines Staates verpflichtete, sich im Bedürfnisfalle der übrigen Vereinsstaaten anzunehmen, schon wesentlich vorgearbeitet worden. Vgl. Hartmanns Zeitschr. f. Gesetzgebung und Praxis Bd. 2, Verfassung und Zuständigkeit der deutschen Reichsbehörden S. 18.

Vertretung der privaten Interessen der einzelnen die Zugehörigkeit zu dem einen oder dem anderen Gliedstaat ziemlich in den Hintergrund trete und daher Sonderinteressen, denen die einheitliche Vertretung nicht gerecht werden könne, nicht vorhanden seien. Aber dennoch ist auch den Einzelstaaten noch ein Einfluß auf die Ausdehnung des Konsularverkehrs des Reiches eingeräumt. Es ist ja auch möglich, daß z. B. die Angehörigen eines Gliedstaates infolge der durch die besondere Bodenbeschaffenheit desselben bedingten Erzeugnisse gerade nach bestimmten Ländern Handel zu treiben genötigt sind, während diese den Interessen der übrigen Einzelstaaten sonst recht fern liegen. Für solche Fälle ist in Ziff. 12 des bayrischen Schlußprotokolls[1]) die Zusicherung gegeben, daß auch dann ein Bundeskonsul aufgestellt werden solle, wenn es nur das Interesse eines einzelnen Gliedstaates als wünschenswert erscheinen lassen; inwieweit diese Voraussetzung vorliegt, steht allerdings wiederum dem Reiche zu entscheiden zu. Weitere Rechte räumt den Regierungen der Einzelstaaten der § 3 RG. betreffend die Organisationen der Bundeskonsulate v. 8. 11. 1867 ein. Während nämlich die fortlaufenden periodischen Meldungen der Konsuln an den Reichskanzler gehen, haben sie im Falle dringlicher oder einen Gliedstaat bezw. dessen Angehörigen besonders berührender Vorgänge an die Regierung desselben unmittelbar zu berichten und auch event. Aufträge von ihr entgegenzunehmen.

Eine ganz neue Form der Vertretung handelspolitischer Interessen, die internationalen Handelskammern, wie sie für Frankreich, Österreich und Italien bereits bestehen, sind für Deutschland noch nicht ins Leben getreten, obgleich in Parlament und Presse schon mehrfach auf die Vorteile dieses Instituts hingewiesen worden ist.[2]) Nach der ganzen Natur dieser Einrichtung sowie nach der oben betonten Einheitlichkeit der deutschen Handelspolitik ist jedoch zu erwarten, daß eine solche Handelskammer, wenn sie einmal zustande kommt, vom Reiche, nicht von den Einzelstaaten ausgehen wird.

---

[1]) Ebenso Ziff. 6 des badisch-hessischen Protokolls v. 15. 11. 1870 und Ziff. 1e des Berliner Vertrages mit Württemberg v. 25. 11. 1870.

[2]) Hübler, Magistraturen S. 55, Reichstagssitzung v. 16. 2. 1900, Verhandlungen S. 4180ff., Reden der Abgeordneten Münch-Ferber, Blell, Cahensly und Paasche. (Die deutsche Handelskammer in Brüssel fällt nicht hierher denn sie ist ein Privatinstitut.)

Im Gegensatz zum aktiven Konsularrecht, das ausschließlich dem Reiche zusteht, ist das passive auch den Einzelstaaten verblieben, wofür die Bestätigung in Ziff. 12,1 des bayr. Schlußprotokolls gefunden wird. Daß daneben auch das Reich dieses Recht hat, wenn es ihm auch in der Verfassung nicht ausdrücklich zugesprochen ist, kann aus seiner allgemeinen Befugnis zum völkerrechtlichen Verkehr, sowie aus der grundsätzlich auf Gegenseitigkeit beruhenden Natur des Konsularrechts[1]) geschlossen werden. Auch übt es dieses Recht praktisch in ziemlich weitem Umfange aus; daher kann v. Mohl,[2]) welcher die Bildung eines entgegenstehenden Gewohnheitsrechtes zu beobachten glaubt, nicht zugestimmt werden. Beschränkt wird das passive Konsularrecht der Einzelstaaten wiederum durch jenen allgemeinen Grundsatz, daß diese unter keinen Umständen die Politik des Reiches durchkreuzen dürfen. Wenn z. B. das Reich mit einem fremden Staate einen Vertrag geschlossen hat, wonach es diesem nur erlaubt sein soll, eine bestimmte Zahl von Konsuln in Deutschland aufzustellen, so können die Einzelstaaten diese Bestimmung nicht illusorisch machen, indem sie ihrerseits einer größeren Anzahl das Exequatur erteilen.[3]) Das Exequatur eines bei einem Einzelstaat aufgestellten Konsuls wirkt natürlich auch nur innerhalb des Gebietes dieses Einzelstaates, während das Exequatur eines Konsuls beim Reiche für dessen ganzen Umfang gilt. Eine Exemption von der Gerichtsbarkeit wird den Konsuln nach GVG. § 21 nur insoweit zugestanden, als das Deutsche Reich darüber mit andern Staaten vertragsmäßige Bestimmungen getroffen hat; ob ein solches Recht auch für die von den Gliedstaaten mit dem Exequatur versehenen Konsuln anzunehmen ist, wird von dem Inhalte dieser Verträge im einzelnen abhängig sein.

Aus der allgemeinen völkerrechtlichen Vertretungsmacht des Reiches hat man eine Pflicht der Einzelstaaten herleiten wollen, alle vom Kaiser erlassenen Verfügungen hinsichtlich fremder Kon-

---

[1]) Westerkamp, Über die Reichsverfassung S. 49.

[2]) v. Mohl a. a. O. S. 308ff.

[3]) Beispiel eines solchen Vertrages ist der Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen Deutschland und Persien vom 11. 6. 1873, wonach jeder Staat das Recht haben soll, im Gebiete des anderen drei Konsuln zu halten. Nicht ganz klar geht dieses Verhältnis aus der Darstellung in Holtzendorffs Handb. d. Völkerrechts Bd. 3 S. 707 hervor.

suln zu befolgen. Diese Behauptung Thudichums[1]) beruht auf dem unmittelbar vorher von ihm aufgestellten Satze, daß das Reich überhaupt zum Erlasse solcher Vorschriften zuständig sei.[2]) wofür sich eine Begründung aus der Verfassung jedoch nicht herleiten läßt. Nicht beweisend ist hierfür das von dem Genannten, sowie von Pommerening[3]) angeführte Beispiel, daß dem Konsul eines fremden Staates gegenüber Retorsion geübt werden soll. Denn wenn wir hier die Zuständigkeit des Reiches anerkennen, so geschieht es, weil es sich um eine Retorsionsmaßregel handelt, nicht weil dem Reiche allgemein die Regelung des passiven Konsularwesens zukommt. Nicht viel anders steht es mit dem Satze Thudichums,[4]) daß einer vom Kaiser zurückgewiesenen Persönlichkeit auch ein Einzelstaat das Exequatur nicht erteilen dürfe, und mit der von Haenel[5]) verfochtenen Behauptung, daß der Einzelstaat den bei ihm aufgestellen Konsuln keine größeren Freiheiten und Befugnisse gewähren könne, als das Reich den von ihm mit dem Exequatur versehenen. Alle diese drei Thesen scheinen mehr dem Wunsche nach der Übertragung auch des passiven Konsularrechtes ausschließlich an das Reich als der Auslegung des geltenden Rechts ihre Entstehung zu verdanken.[6])

Den Einzelstaaten in ihrem Verkehr untereinander ist das aktive und passive Konsularrecht verblieben; doch ist zuzugeben, daß diesem infolge des für alle Deutschen gemeinsamen jus commercii eine besondere Bedeutung nicht zukommt.[7])

---

[1]) Thudichum, Verfassungsrecht S. 278f.

[2]) Thudichum, Verfassungrecht S. 278; derselbe, Leitung der auswärtigen Politik S. 346.

[3]) Paul Pommerening, Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten S. 20f.

[4]) Thudichum, Verfassungsrecht S. 279; derselbe, Leitung der auswärtigen Politik S. 347.

[5]) Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 557.

[6]) vgl. v. Seydel, Komm. S. 309; Arndt, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches S. 722.

[7]) Bornhak, Grundriß des deutschen Staatsrechts S. 186; G. Meyer, Verwaltungsrecht S. 29.

## 3. Das Recht der Einzelstaaten, völkerrechtliche Verträge abzuschließen.

### a) Einteilung und Vorbemerkung.

§ 7.

An die Betrachtung der Fähigkeit der Einzelstaaten, die Organe, die den friedlichen Verkehr der Staaten zu vermitteln bestimmt sind, zu entsenden und zu empfangen, schließt sich am besten eine Betrachtung dieses Verkehres selbst an, und zwar in seiner wichtigsten Ausdrucksform, den Verträgen. Auch hier können wir die Einzelstaaten ausdrücklich ausschließende Normen zunächst nicht finden. Wir werden uns daher auf die verschiedenen Gebiete begeben müssen, um dort unter Leitung des am Anfange entwickelten Prinzips die einzelstaatliche Vertragsfähigkeit im einzelnen zu untersuchen. Auszuschalten sind von vornherein diejenigen Verträge, bei denen der Staat nur als Privatperson mit einem anderen Staate in Verbindung tritt, z. B. von ihm ein Terrain oder ein Enteignungsrecht erwirbt; denn dies ist ein Geschäft, bei welchem der Staatscharakter beider oder zum wenigsten eines der Kontrahenten unwesentlich ist und welches sich daher nach den Vorschriften richtet, die maßgebend sind, wenn zwei Private oder der Staat und ein Privater in Beziehungen treten.[1])

Die eigentlichen Staatsverträge, mit denen wir es hier zu tun haben, zerfallen nach ihrem Inhalt in zwei große Gruppen, deren Einteilungsprinzip durch den Zweck des Staates und die Art, in der er diesen zu erfüllen sucht, gegeben ist. Der Zweck des Staates besteht „in der subsidiären Förderung aller vernünftigen Interessen seiner Mitglieder".[2]) Gäbe es nur einen

[1]) z. B. der Verkauf eines Stück Landes an Bremen im Jahre 1890, dessen völkerrechtliche Abtretung erst durch Vertrag vom 14. 3. 1892 stattfand. Auch der Vertrag Sachsens mit Preußen vom 18. 11. 1892, in welchem letzterem zur Herstellung einer Eisenbahn auf sächsischem Gebiet das Enteignungsrecht erteilt wurde, gehört hierher. Es ist dieser Fall nicht zu verwechseln mit der Bestellung einer Bahnservitut, da bei dieser eine Beschränkung der Gebietshoheit vorliegt, hier jedoch eine solche in Art. 6 ausdrücklich ausgeschlossen ist. Preuß. Gesetzsammlung 1894 S. 37ff., Heilborn, System S. 30; Breslauer: Art. 34 (sogen. Verzichtsartikel) der Rheinbundsakte vom 12. 7. 1806 S. 11.

[2]) Brie, Theorie S. 3; spezialisierend Stier-Somlo, Politik S. 127; etwas zu weite Fassung durch Ausdehnung überhaupt auf die „menschheit-

Staat, so würde dieser seiner Aufgabe durch Erlaß der nötigen Anordnungen genügen können. Aber der Staat ist nur ein Glied unter einer großen Menge gleichgeordneter anderer Staaten; dadurch eröffnet sich ihm ein neues Feld für die Erfüllung seiner Aufgaben, andererseits aber auch eine ganz neue Pflicht, die man im Gegensatz zu jener ersten, der Selbstentfaltungspflicht, als Selbsterhaltungspflicht bezeichnen kann. Gerade durch das Nebeneinanderbestehen verschiedener Staaten ist jeder einzelne genötigt, um seinen Aufgaben, z. B. der Sorge für die Sicherheit seiner Mitglieder, gerecht werden zu können, sich selbst zu einer achtunggebietenden Macht zu gestalten. Diese Tätigkeit kann sogar zeitweise dem eigentlichen Staatszweck gerade zuwiderlaufen, wie z. B., wenn große Geldmittel dem wirtschaftlichen Verkehr entzogen und zur Stärkung der militärischen Rüstungen verwandt werden, und vor allem im Kriege, wo die Durchsetzung des Staates als Macht die Interessen der einzelnen aufs schwerste beeinträchtigen muß.

Diesen beiden Arten der Staatstätigkeit entsprechen auch die Gruppen der Staatsverträge. Die einen, die dem Selbsterhaltungstriebe des Staates dienen, bei denen er sich als einheitliche Persönlichkeit betätigt, z. B. dadurch, daß er sich mit anderen Staaten, sei es zu Schutz und Trutz, sei es zu einer engeren Gemeinschaft, verbündet, jedenfalls immer in Vertretung seiner Gesamtinteressen tätig ist, bilden unter dem Namen der politischen Verträge (Treaty, Alliance, Confederation der amerikanischen Verfassung)[1]) die eine Klasse; die anderen, die abgeschlossen werden, um den inneren Staatszwecken besser genügen zu können, also immer nur ein spezielles Gebiet der Staatstätigkeit zum Gegenstande haben, können als nichtpolitische oder soziale Verträge (entsprechend den amerikanischen[2]) Agreements, Compacts) zur zweiten Ordnung zusammengefaßt werden.[3])

---

lichen" Interessen bei Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 237; in der richtigen Beschränkung Radnitzky, Die rechtliche Natur des Staatsgebietes S. 349.

[1]) Constitution of the United States of America Art. I section 10, 1. No State shall enter into any Treaty, Alliance, or Confederation. . . .

[2]) Const. of the United States Art. I section 10, 3. No State shall, without the Consent of Congress . . . enter into any Agreement or Compact with annother State, or with a foreign Power. . . . Den Unterschied zwischen beiden Gattungen von Verträgen findet im Gegensatz zu der im Texte ver-

Hiernach wird sich auch unsere Darstellung zu gliedern haben. Wir werden zunächst untersuchen, inwieweit es den Einzelstaaten noch möglich ist, selbständig politische Verträge abzuschließen; darauf werden wir die gleiche Frage für die nichtpolitischen Verträge behandeln, um schließlich in einem dritten Abschnitt die Einwirkung des Reiches auf die Gültigkeit der einzelstaatlichen Vereinbarungen zu betrachten.

### b) Politische Verträge.

Gerade auf dem Gebiet der politischen Verträge gewinnt jener oben erwähnte Satz Bedeutung, daß die Einzelstaaten nichts gegen die Sicherheit des Reiches unternehmen, seine Politik nicht kreuzen und es auch durch ihr Verhalten nicht zu einer bestimmten Politik zwingen dürfen.

## § 8.

### aa) Allianzen.

Dies tritt schon bei dem ersten Vertrage, den wir zu behandeln haben, hervor, bei dem Bündnis, und zwar insbesondere dem Kriegsbündnis. Der Zweck eines solchen ist die gemeinsame Bekämpfung fremder Staaten. Wir müssen die Frage, ob den Einzelstaaten der Abschluß eines derartigen Vertrages möglich ist, verneinen, und zwar aus zwei Gründen: Einmal nämlich ist ein solches Bündnis bedingt durch die Fähigkeit, die versprochene Unterstützung auch leisten zu können; dazu gehört die Verfügung über äußere Machtmittel, wie Truppen, Schiffe usw. Diese aber

---

tretenen Auffassung der Amerikaner Cooley (Principles of Constitution Law S. 89 f.) darin, „that treaties etc. are made for perpetuity or for a considerable time, and generally have successive execution, while agreements etc. are made for temporary purposes, and are perfected in their execution once for all". Mit Recht fragt Story, Commentaries on the Constitution of the United States Vol. II S. 263: „Why may not a compact or agreement between States be perpetual? If it may not, what shall be its duration? Are not treaties often made for short periods and upon questions of local interest, and for temporary objects?" — [3]) Brie, Lehre S. 115 f., insbesondere Anm. 70; Bonfils, Völkerrecht S. 452; Rivier, Völkerrecht S. 344 (politische und Verkehrsverträge); Gareis, Völkerrecht S. 210; Jellinek, Staatenverbindungen S. 106 (politische und Verwaltungsverträge); gegen letzteren Ausdruck Brie, Lehre S. 115.

steht nicht den Einzelstaaten, sondern nur dem Reiche zu, wie unten noch des näheren zu erörtern sein wird. Aber es gibt auch Allianzen, in denen von dem einen Teil Unterstützung, nicht mit Waffengewalt, sondern durch Zuführung von Geld, Lebensmitteln, Kriegsmaterial[1]) und dergl. versprochen wird. Die Verfügung über derartige Gegenstände liegt an sich in den Händen der Einzelstaaten, und es würde von diesem Gesichtspunkte aus nichts im Wege stehen, die Möglichkeit eines solchen Vertrages zuzugeben. Hier aber tritt die oben erwähnte Pflicht, die Politik des Reiches nicht zu beeinflussen, in Wirksamkeit. Im Falle eines Krieges hat nämlich der Einzelstaat, in welcher Weise auch seine Hilfeleistung sich äußert, dem Gegner gegenüber die Stellung der Kriegspartei;[2]) der Angriff kann sich also ebenso wie gegen seinen Verbündeten auch gegen ihn richten. Hiermit wäre aber auch das Reich verletzt und gezwungen, sich zu verteidigen. Die Entscheidung über Krieg und Frieden, die, wie hier vorweggenommen werden soll, ausschließlich in der Hand des Reiches liegt, wäre in einem solchen Falle dem Gliedstaate überlassen. Daher ist die Möglichkeit eines derartigen Vertrages abzulehnen.[3])

Analoge Gesichtspunkte kommen für diejenigen Bündnisse in Betracht, durch die der eine Staat in eine inferiore Stellung zu seinem Mitkontrahenten gebracht wird. Es sind dies Garantien, Neutralitäts- und Protektionsverträge. Die Garantie, mag sie als akzessorische Garantie eines Vertrages oder als selbständige Garantie eines Rechtszustandes auftreten, verpflichtet den garantierenden Staat zur Einlösung seines Versprechens, alles in seiner Macht Stehende zu tun, unter Umständen sogar Waffengewalt zur Anwendung zu bringen.[4]) Hieraus ergibt sich einerseits die Ähnlichkeit der Garantie mit dem Kriegsbündnis, andererseits die Unmöglichkeit für die Einzelstaaten, derartige Verträge

---

[1]) Heilborn, Völkerrecht S. 1043; Wheaton, Eléments du droit international Bd. 1 S. 250.

[2]) Heilborn, Völkerrecht S. 1057.

[3]) Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 553. Aus demselben Gedanken heraus hat auch die Schweiz ihren Einzelstaaten den Abschluß der früher sehr häufigen Militärkapitulationen verboten. vgl. Blumer-Mosel a. a. O. Bd. 1 S. 219ff. und Le Fur-Posener S. 172.

[4]) Jellinek, Staatenverbindungen S. 133; Heilborn, Völkerrecht S. 1044.

abzuschließen. Anders zu beurteilen sind die Garantien, welche in einem Staatsvertrage übernommen werden, um die Anleihe eines Staates zu sichern oder das Zustandekommen gemeinnütziger Unternehmungen von internationaler Bedeutung zu fördern. Hier liegt, da die Einzelstaaten hinsichtlich der Verwaltung ihrer Finanzen frei sind, kein Grund vor, ihnen eine Beschränkung aufzuerlegen.[1]) Aber die Garantie ist hier auch eine rein privatrechtliche denen gegenüber, die dem Staate oder der Unternehmung die erforderlichen Mittel vorgestreckt haben, und die von den Vertragsparteien „übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen haben nicht den Charakter einer Garantie".[2]) Die Neutralität braucht an sich auf keinem Vertrage zu beruhen, sondern tritt bei Einbruch des Krieges ipso iure zwischen den Kriegführenden und den nicht am Kriege teilnehmenden Staaten ein; sie kann aber auch vorher durch Vertrag versprochen werden.[3]) Die Berechtigung zum Abschluß eines solchen müssen wir den Einzelstaaten bestreiten; denn auch hierdurch würden sie einer späteren Stellungnahme des Reiches in unzulässiger Weise vorgreifen. Das gleiche gilt von der sogen. „ewigen Neutralität", sei es nun, daß der Einzelstaat als neutralisierende Macht auftreten oder daß er, wie es nicht notwendig, wohl aber möglich ist,[4]) als neutralisierte sich am Vertrage beteiligen will. In beiden Fällen wird man ihm die Fähigkeit absprechen müssen, sich für die Zukunft zu einem bestimmten Verhalten zu verpflichten.

Ebensowenig kann dem Einzelstaate die Eingehung eines Protektionsverhältnisses, ganz gleich, ob sich dieses nur in einzelnen Beschränkungen oder in gänzlicher Unterordnung des einen Staates äußert,[5]) gestattet werden. Für die Rolle des protegierten Staates ist dies ohne weiteres klar; aber auch der Protegierende übernimmt durch eine derartige Vereinbarung Pflichten, vor allem die

---

[1]) So war Preußen 1868 an der Garantie für die Anleihe der Donaukommission beteiligt. Bonfils a. a. O. S. 461.

[2]) Heilborn, Völkerrecht S. 1044.

[3]) Heilborn, Völkerrecht S. 1057; Wheaton Bd. 2 S. 73f.

[4]) Brie, Lehre S. 119; abweichend Jellinek, Staatenverbindungen S. 126.

[5]) Jellinek, Staatenverbindungen S. 126, leugnet die Möglichkeit eines solchen der letzteren Art. Dagegen Brie, Lehre S. 120.

des Schutzes,[1]) welchen der Einzelstaat teils aus Mangel an Machtmitteln, teils weil er das Reich nicht in Streitigkeiten verwickeln darf, nicht genügen kann.

Die hier behandelten Verträge sind im Verhältnis der Einzelstaaten zueinander schwer denkbar, da nach außen hin das Reich eine gleichmäßige Schutzpflicht hat, ein Krieg zwischen zwei Einzelstaaten aber an sich unmöglich ist. Ein Vertrag schließlich, in dem ein Gliedstaat einem andern verspricht, ihm im Falle einer Reichsexekution zu Hilfe zu kommen, wäre zunächst kein Kriegsbündnis, dann aber auch gegen die Existenz des Reiches gerichtet, und kann schon deshalb nicht in Betracht kommen.

## § 9.

### bb) Kongresse und Konferenzen.

Während bisher im wesentlichen von Verträgen die Rede war, welche zwischen zwei oder doch nur einer geringeren Zahl von Staaten abgeschlossen werden, kommen wir nunmehr zu den auf allgemeinen Kongressen und Konferenzen vereinbarten,[2]) an denen in der Regel alle oder doch fast alle Glieder der europäischen Völkerrechtsgemeinschaft teilnehmen. Inhaltlich gehören sie nur zum kleinsten Teil hierher, d. h. nur insoweit, als ihr Gegenstand in dem oben bezeichneten Sinne politisch genannt werden kann, wie etwa „die Verhütung eines drohenden europäischen Krieges“,[3]) sowie auch die Festsetzung allgemeiner Normen bezüglich der Erhaltung des Völkerfriedens, des gütlichen Austrages von Streitigkeiten,[4]) Vereinbarungen von Grundsätzen über das Verhalten der beteiligten und auch der unbeteiligten Mächte während eines

---

[1]) Jellinek, Staatenverbindungen S. 126; Brie, Lehre S. 120f. u. Heilborn, Völkerrecht S. 996.

[2]) Eigentlich sind es nur Vertragsentwürfe, die dort zustande kommen. Der Abschluß der Verträge geschieht erst durch die spätere Ratifikation; vgl. Brie, Die Fortschritte des Völkerrechts seit dem Wiener Kongresse S. 12.

[3]) Brie, Theorie S. 60 Anm. 3.

[4]) vgl. insbesondere Akte der ersten Haager Friedenskonferenz: Die Einrichtung eines ständigen Schiedshofes in Art. 20ff. des ersten Abkommens sowie die Schaffung eines Oberprisengerichts auf der zweiten Haager Friedenskonferenz v. 1907, wodurch die von Brie, Theorie S. 61 prophezeite Umbildung der Völkerrechtsgemeinschaft in einen Staatenverein ihrer Verwirklichung beträchtlich näher gebracht worden ist.

Krieges; endlich finden gerade bei diesen Zusammenkünften die Vorverhandlungen für die Gründung von Staatenvereinen, auch von solchen nicht ausschließlich politischen Charakters statt.[1]) Teilnehmer an diesen Zusammenkünften können natürlich nur diejenigen Staaten sein, bei denen ein selbständiger Einfluß auf die europäische Politik, unabhängige Entscheidung über Krieg und Frieden und somit eben die Möglichkeit vorhanden ist, die für die verschiedenen Eventualitäten übernommenen Verpflichtungen auch innezuhalten. Dies ist aber, wie schon betont, bei den deutschen Einzelstaaten nicht der Fall, also wird auch auf diesen speziell politischen Konferenzen ihnen Sitz und Stimme nicht gewährt werden können.[2]) Inwieweit sie befugt sind, an internationalen Übereinkünften nichtpolitischen Inhalts teilzunehmen, wird weiter unten zu erörtern sein.

## § 10.

### cc) Realunion, Staatenbund, Bundesstaat.

War in den bisher behandelten Fällen das Zusammengehen der Staaten nur kein andauerndes und mangelte es ihnen an einem gemeinschaftlichen Organ, so sind diese beiden Momente beim Staatenvereine vorhanden.[3]) Wir werden zu untersuchen haben, inwieweit es dem Einzelstaate möglich ist, einem solchen Vereine politischer Natur durch Vertrag beizutreten. Die in Frage kommenden Gebilde sind die Realunion, der Staatenbund und der Bundesstaat. Das Recht, mit einem fremden Staate in Personalunion[4]) zu treten, soll den Gliedstaaten nicht bestritten werden, obgleich es möglicherweise die unangenehme Folge zeitigt, daß er durch sein Bundesverhältnis genötigt wird, gegen das unter demselben Herrscher

---

[1]) vgl. Brie, Theorie S. 60 Anm. 4.

[2]) In der ersten Zeit des Norddeutschen Bundes wurde dies noch nicht so klar erkannt, daher ist die Petersburger Deklaration über die Anwendung von Sprenggeschossen im Kriege noch unterzeichnet: Pour la Prusse et la Confédération de l'Allemagne du Nord; Staatsarch. Bd. 15 Nr. 3486 S. 294; vgl. Depesche Bismarcks an den preuß. Gesandten in Darmstadt v. 24. 11. 1867 bei Thudichum, Verfassungsrecht S. 249.

[3]) Brie, Theorie S. 54f.

[4]) Ebenso Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 1 S. 121 Anm. 2, 182f.

stehende Land zu Felde zu ziehen.[1]) Allein diese Form kommt hier nicht in Betracht, da sie begrifflich ihre Entstehung dem Zufall[2])[3]) verdankt, während für uns nur diejenigen Staatenverbindungen wesentlich sind, die wenigstens auf vertragsmäßigem Wege entstehen können. Möglich aber ist es, daß doch wenigstens die causa remota einer Personalunion in einem Vertrage besteht. Zu denken ist hier an den besonderen Fall der Thronfolge auf Grund eines Erbvertrages. Innerstaatlich wird eine derartige Regelung des Sukzessionsrechtes nur in der Form eines Gesetzes, nach der allerdings nicht zu billigenden Ansicht einiger Schriftsteller,[4]) sogar nur mit Zustimmung der Agnaten vor sich gehen können. Völkerrechtlich aber liegt hier kein Staatsvertrag, sondern nur eine Übereinkunft der beiden Herrscherhäuser vor.[5]) Die Frage ist daher für uns von keiner Bedeutung.

Sicher ist dagegen für die Realunion der Staatsvertrag eine, wenn auch nicht, wie Jellinek[6]) annimmt, die einzig mögliche Art der Entstehung. Sie wird definiert[7]) als „Verein von Staaten mit rechtlicher Gemeinschaft des Staatsoberhauptes". Zweck der Bildung einer solchen ist der Schutz des gemeinsamen Gebietes[8]) und die gemeinschaftliche Wahrnehmung der politischen

[1]) Brie, Lehre S. 105; anders Jellinek, Staatenverbindungen S. 87f.; jedoch auch Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 689 u. Holtzendorff, Handb. II S. 126.

[2]) Jellinek, Staatenverbindungen S. 87; derselbe, Allgem. Staatslehre S. 687; Brie, Lehre S. 105; derselbe, Theorie S. 71.

[3]) Der Polemik Blüthgens in „Die Realunion" S. 244 gegen den Ausdruck „zufällig" kann nicht beigetreten werden; denn dieser bedeutet hier nur, daß das Zusammentreffen beider Staatsgewalten in einer Hand durch diese nicht gegeneinander verpflichtende Momente herbeigeführt ist; daß es an sich wieder rechtlich begründet ist, wird darum noch nicht bezweifelt.

[4]) Rehm, Modernes Fürstenrecht S. 7ff.; Arndt, Preuß. Verf. z. Art. 53. Dagegen Anschütz a. a. O. S. 571 u. in G. Meyers Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 258ff.

[5]) Rivier a. a. O. S. 321.

[6]) Jellinek, Staatenverbindungen S. 220; dagegen Brie, Lehre S. 137.

[7]) Die Begriffe Personalunion und Realunion sind hier in der von Brie, Theorie S. 68; Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 619; Gareis, Völkerrecht S. 52 gebrauchten Bedeutung angewandt. Eine andere Definition bringt Wheaton a. a. O. S. 53f. und Twiss, Law of nations S. 48ff., zit. bei Blüthgen, a. a. O. S. 242 mehr nach der Innigkeit der Vereinigung.

[8]) Brie, Theorie S. 73, Lehre S. 193; Jellinek, Staatenverbindungen S. 213ff.; Blüthgen a. a. O. S. 246 u. 254. Die letzten beiden Schriftsteller nehmen diesen Zweck sogar in ihre Definition der Realunion auf.

Beziehungen gegenüber dritten Staaten. Daraus kann man die Folgerung ziehen, daß ein Angriff auf einen der Staaten auch als gegen den anderen gerichtet angesehen werden muß. Würde also ein mit einem Einzelstaate in Realunion stehender Staat von einem dritten Staate bekriegt, so wäre damit auch der Einzelstaat verletzt und somit für das Reich die Verpflichtung zum Eingreifen gegeben. Es würde diesem aber dadurch eine Schutzpflicht für das Gebiet des fremden Staates aufgezwungen werden, die es von vornherein nicht hatte. Die Fähigkeit, das Reich in dieser Weise zu belasten, wird man dem Einzelstaate nicht zusprechen können.[1]) Etwas anderes ist es, wenn das Reich seine Zustimmung zu der Realunion eines seiner Einzelstaaten erteilt und somit freiwillig diese Schutzpflicht auf sich nimmt. Dann wird aber das Verhältnis in Wahrheit als eine Defensivallianze des fremden Staates mit dem Reiche mit spezieller Beschränkung auf ein bestimmtes Gebiet des letzteren aufzufassen sein.[2]) Was hier von der Realunion gesagt ist, muß aus dem gleichen Grunde für die Eingehung eines Staatenbundes[3]) oder die vertragsmäßige Gründung eines Bundesstaates[4]) mit fremden Staaten gelten; doch kommen noch andere, sich aus der Natur dieser Verbindungen als Staatengemeinwesen ergebende Gesichtspunkte hinzu, die es verhindern, daß ein deutscher Einzelstaat sich einem derartigen Staatsorganismus eingliedern kann.

Die Frage, ob der Abschluß von Realunionen den deutschen Einzelstaaten untereinander möglich ist, wird recht verschieden beantwortet.[5]) Der von uns oben für das gleiche Verhältnis zum

---

[1]) G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 600 Anm. 33; Trieps a. a. O. S. 119; Ullmann, Völkerrecht S. 50; Sieskind, Zur Lehre von den Bedingungen und Formen S. 32.

[2]) Jellinek, Staatenverbindungen S. 292.

[3]) Das Moment der Schutzpflicht ist auch bei diesen Formen vorhanden. Brie, Lehre S. 139; Jellinek, Staatenverbindungen S. 213, wobei jedoch die Auffassung des letzteren, daß die Realunion nur ein spezieller Fall des Staatenbundes sei, abzulehnen ist.

[4]) Für die Leugner der Möglichkeit einer vertragsmäßigen Entstehung des Bundesstaates. (Jellinek, Staatenverbindungen S. 257 ff., Allgem. Staatslehre S. 708 f.; Seydel, Der Bundesstaatsbegriff S. 209 ff.); Burckhardt, Weltgeschichtliche Betrachtungen S. 28 kommt dieser hier gar nicht in Betracht.

[5]) Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 695 schließt diese Möglichkeit, als eines vernünftigen Motives entbehrend, von seiner Betrachtung aus.

Ausland als hindernd angeführte Gesichtspunkt der erweiterten Schutzpflicht des Reiches kommt hier nicht in Betracht. Die Mehrzahl der Schriftsteller hält daher mit Recht eine derartige Verknüpfung zwischen Gliedstaaten mit dem Wesen des Reiches für sehr wohl vereinbar.[1]) Dagegen wird vorgebracht, daß durch sie eine Vereinigung mehrerer Bundesratsstimmen eintreten würden, was eine Verschiebung der durch die Reichsverfassung festgesetzten politischen Gewichtsverteilung nach sich ziehen müsste;[2]) es ist auch nicht zu leugnen, daß solche Zusammenschlüsse mehrerer Mittel- und Kleinstaaten sogar die Macht Preußens, soweit sie nicht auf seiner Präsidialstellung beruht, einigermaßen aufheben und überhaupt die im wesentlichen den Machtverhältnissen entsprechende Stimmenverteilung im Bundesrat in ihr Gegenteil verkehren könnten. Dies ist aber ein Gesichtspunkt ausschließlich politischer Natur, dessen Bedeutung allerdings de lege ferenda nicht zu verkennen ist. Auch können wir hier nicht zu dem von Anschütz[3]) gewählten Hilfsmittel greifen, dieses unangenehme Ergebnis zu vermeiden, indem wir die Stimmen der realunierten Einzelstaaten nicht zusammenrechnen, sondern die Feststellung ihrer Zahl der Entscheidung der Reichsgewalt überlassen; denn bei der Realunion geht keines der bestehenden Staatswesen unter; nicht die Zahl der Einzelstaaten wird vermindert, sondern nur die Zahl der Fürsten. Die Bundesratsstimmen haften aber nach Art. 6 RV. nicht an diesen, sondern an den Staaten. Nur wenn sich hier eine Veränderung vollzöge, müßte eine entsprechende in der Normierung der Machtverhältnisse vorgenommen werden.[2])

Die Frage, ob einzelne deutsche Gliedstaaten unter sich zu einem Staatenbund oder Bundesstaat zusammentreten können, besitzt eigentlich praktischen Wert nur in sehr geringem Maße. Soweit die Erfüllung ihrer Pflichten gegen das Reich dadurch nicht beeinträchtigt wird, besteht kein Grund, sie zu verneinen. Doch muß hinzugefügt werden, daß hier von einem Bundesstaat nicht recht

---

[1]) Thudichum, Verfassungsrecht S. 62; G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 593; Brie, Lehre S. 137.

[2]) Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 348. Auch gegen eine Realunion, aber mit anderer Begründung Trieps a. a. O. S. 119.

[3]) Anschütz a. a. O. S. 525 Anm. 1; ders. in G. Meyers Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 593; Thudichum, Verfassungsrecht S. 62.

[2]) Seydel, Komm. S. 29; v. Jagemann a. a. O. S. 82.

gesprochen werden kann. Die völkerrechtliche Persönlichkeit wäre noch vielleicht in der ihm zustehenden Ausübung der auswärtigen Hoheitsrechte der Einzelstaaten zu finden. Aber vor allem würde diesem Staatsgebilde die Staatseigenschaft fehlen, da seine Kompetenz-Kompetenz sich nur auf die den Einzelstaaten verbliebenen Rechte erstrecken, d. h. seine Zuständigkeit keine allseitige sein könnte;[1]) ebenso hätte es keine Souveränität, da diese sich schon in den Händen des Reiches befindet.[2])

## § 11.

### dd) Gebietsveränderungen.

Es bleibt nunmehr noch übrig, zu untersuchen, inwieweit es den Einzelstaaten möglich ist, selbständig durch Verträge über ihr Gebiet zu verfügen. Der eigenartige Bau des Bundesstaates bringt es mit sich, daß jeder Teil des Territoriums grundsätzlich[3]) zwei[4]) Staatsgewalten unterworfen ist, einmal der des Einzelstaates, dann der gleichzeitig über allen Einzelstaaten stehenden Zentralmacht. Jeder Vertrag über Gebiet eines Einzelstaates zieht daher auch das Reichsgebiet in Mitleidenschaft. Nur ist das Interesse des Reiches an der vorgenommenen Änderung nicht immer groß genug, um sein Eingreifen erforderlich zu machen. Zunächst sei der Fall behandelt, daß ein Einzelstaat durch Vertrag ein Stück seines

---

[1]) vgl. Brie, Theorie S. 104 f.

[2]) Dieses Gebilde würde mit dem in Australien bestehenden Commonwealth eine gewisse Ähnlichkeit haben und sich vielleicht gleich diesem als „Bundesprovinzstaat“ in dem von Kohler in seinem Aufsatz „Das Commonwealth von Australien und seine rechtliche Gestaltung“ S. 5 u. 8 geprägten Sinne bezeichnen lassen. Für einen Staatenbund fiele dieses Bedenken fort, da dieser weder der allseitigen Zuständigkeit noch der Souveränität bedarf. vgl. Brie, Theorie S. 88 ff.; anders Kohler a. a. O. S. 5, i. V. m. S. 8.

[3]) Durch den Bundesstaatsbegriff wird jedoch das Bestehen von unmittelbarem, keinem Einzelstaat unterstehendem Bundesgebiet nicht ausgeschlossen. Ein Beispiel ist Elsaß-Lothringen; vgl. auch Kohler a. a. O. S. 11 § 6.

[4]) Die Gebietshoheit der Zentralgewalt leugnet, von seinem Standpunkte aus mit Recht, Seydel, Komm. S. 34. Ebenso bezeichnet Zorn, Streitfragen des deutschen Staatsrechts S. 315, ein solches Nebeneinanderbestehen. zweier Territorialgewalten als unmöglich, kommt jedoch zu dem entgegengesetzten Ergebnis, daß nur das Reich die Staatsgewalt und demgemäß die Gebietshoheit besitze.

Territoriums einem fremden Staate abtreten will. Durch ein solches Vorgehen wird auch eine Änderung des Reichsumfanges bedingt sein, der in Art. 1 RV. festgestellt ist. Doch wäre formell hierdurch eine Divergenz zwischen dem tatsächlichen Bestand und den Angaben der Verfassung noch nicht ohne weiteres vorhanden, da letztere den Umfang des Reiches nicht durch die Bezeichnung der geographischen Grenzen, sondern durch Aufzählung der einzelnen zugehörigen Staaten bestimmt hat. Da sich an der Zahl dieser durch eine Abtretung nichts zu ändern braucht, wäre auch eine Änderung des Wortlauts des Art. 1 nicht ohne weiteres erforderlich. Materiell aber läge der Fall einer Verfassungsänderung vor; denn es ist die Größe der Einzelstaaten zugrunde zu legen, die sie zur Zeit der Reichsgründung besessen bezw. später, unter Mitwirkung des Reiches, erlangt haben. Eine solche Veränderung bedarf also eines verfassungsändernden Gesetzes des Reiches und kann daher selbständig von einem Einzelstaat nicht vorgenommen werden.[1] [2])

Begrifflich ebenso ist die Rechtslage, wenn es sich um das Gesamtgebiet eines Einzelstaates handelt. Auch hier ist die Zustimmung des Reiches in Form eines verfassungsändernden Gesetzes erforderlich und genügend. Für diesen Fall die Einwilligung aller Glieder, also gleichsam eine Neubegründung des Reiches ohne den abgetretenen Staat verlangen[3]) hieße, das Wesen des Reiches als Staat verneinen. Ob man bei Grenzregulierungen von einem Tätigwerden des Reiches absehen darf, kann zweifelhaft sein, da es sich hier weniger um eine Veränderung, als um eine Feststellung des Gebietsumfanges handelt,[4]) doch ergeht auch

---

[1]) Seydel, Komm. S. 35; Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 1 S. 119; Georg Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts S. 592; Riedel a. a. O. S. 80; Thudichum, Verfassungsrecht S. 57; Sieskind a. a. O. S. 26.

[2]) Welche besonderen Formen dazu gewählt werden, ob z. B. der einzelstaatliche Vertrag unter Zustimmung des Reiches geschlossen wird, oder ob das Reich nebenher noch einen Vertrag schließt, braucht uns hier nicht zu beschäftigen. Vgl. Seydel, Bayr. Staatsrecht Bd. 1 S. 639 Anm. 4; Prestele a. a. O. S. 22.

[3]) Riedel a. a. O. S. 80; Sieskind a. a. O. S. 32.

[4]) Riedel a. a. O. S. 80; Seydel, Komm. S. 36; Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 558 fordert hier voneinander unabhängige Verträge des Reiches und der Einzelstaaten mit dem Auslande.

hier tatsächlich meistens ein entsprechendes Reichsgesetz, oder es wird die Zustimmung des Reiches durch einen Vertrag mit dem Auslande bekundet.[1])

Der Grundsatz, daß der Einzelstaat den Umfang des Reiches nicht selbständig verändern darf, hat auch zur Folge, daß neue von ihm gemachten Gebietserwerbungen nicht ohne weiteres als zum Reiche gehörend angesehen werden.[2]) Ob man nun überhaupt dem Einzelstaat das Recht geben will, selbständig sein Territorium zu vergrößern, hängt somit von der Entscheidung der Vorfrage ab, ob er Gebiet besitzen kann, das nicht gleichzeitig auch dem Reiche untersteht. Bejaht man dieses, so ist damit der Zustand geschaffen, daß der betreffende Staat in einem Teile seines Gebietes souverän, in einem anderen nicht souverän ist. Die Unmöglichkeit dieser Tatsache,[3]) sowie die in Art. 1 RV. enthaltene Verpflichtung der Einzelstaaten, dem Reiche mit ihrem ganzen Gebiete anzugehören, zwingen uns, ihnen den Besitz von außerhalb des Reiches liegenden Territorium zu versagen. Da es den Einzelstaaten also einerseits unmöglich ist, die Reichsgrenze selbständig zu verschieben, sie aber andererseits auch kein Gebiet haben können, das nicht auch zum Reiche gehört, ist ein Erwerb ohne Zustimmung des Reiches für sie ausgeschlossen.

Der bisher maßgebende Gesichtspunkt, daß der Umfang des Reiches nicht ohne Mitwirkung des letzteren verändert werden dürfe, kommt nicht in Betracht für Gebietsübertragungen, die sich innerhalb des Reiches, d. h. durch Verträge der Einzelstaaten untereinander vollziehen. Daher wird vielfach behauptet, daß hinsichtlich solcher Vereinbarungen den Einzelstaaten volle Freiheit gelassen sei.[4]) Man wird jedoch hier zwischen Verfügungen eines Gliedstaates über einzelne Teile seines Gebietes und solchen über das Gebiet im ganzen zu unterscheiden haben.[5]) Bei den ersteren

[1]) RGBl. 1879 S. 307; RGBl. 1902 S. 31 u. 32.

[2]) Seydel, Komm. S. 38; Anschütz, Staatsrecht S. 526.

[3]) Wenn man als Gegenbeweis der im Text vertretenen Anschauung die Stellung des Großherzogtums Hessen im Norddeutschen Bund anführt, so muß man sich vergegenwärtigen, daß diese von vornherein nur als Provisorium gedacht war.

[4]) Laband Bd. 1 S. 118ff. u. 183; Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 8ff.; Anschütz, Staatsrecht S. 525; v. Kirchenheim a. a. O. S. 274.

[5]) G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 592 f.

wird eine besondere Zustimmung der Zentralgewalt nicht gefordert werden; es ist für das Reich ziemlich belanglos, ob ein Gebiet zu diesem oder jenem Einzelstaate gehört, zumal die Bezirke der Reichsverwaltung sich nicht nach den Grenzen der Gliedstaaten richten.[1]) (Daß durch Abtretung eines Gebietes an einen, mit einem Sonderrechte versehenen Staat für das übertragene Gebiet die Rechte des Reiches nicht geschmälert werden,[2]) ist natürlich.) Von Wichtigkeit ist die Frage möglicherweise wegen der Stimmen im Bundesrate, der Einteilung der Reichstagswahlkreise, sowie wegen der durch die Bevölkerungsziffern bedingten Rechte und Pflichten; diese würden bei Veränderung der tatsächlichen Unterlagen durch ein Reichsgesetz mit dem neuen Status in Einklang gebracht werden müssen, doch würde dieses Gesetz nur Folge, nicht Bedingung des unter den Einzelstaaten geschlossenen Vertrages sein. Für die Frage, ob solche territoriale Veränderungen bis zur Abtretung des gesamten Gebietes eines Einzelstaates, also bis zur Vereinigung von zwei Staaten in einen gehen können, oder ob andererseits ein Staat sich in zwei Staaten spalten kann, ist die Bedeutung der Stellen der Verfassung maßgebend, an denen der einzelnen Staaten ausdrücklich Erwähnung getan ist. Es sind dies der Eingang sowie Art. 1 und 6 RV. Hält man diese Vorschriften für dispositiv, so wird als Wille der Verfassung zu gelten haben, daß alle dort genannten Staaten, aber auch nur diese, zum Reiche gehören sollen, daß daher eine Veränderung des Bestandes in jedem Falle eines verfassungsändernden Gesetzes bedarf; faßt man jene Worte dagegen im enuntiativen Sinne, d. h. so, daß die Verfassung damit keine Anordnung, sondern nur eine Erläuterung des Umfanges oder der Tragweite anderer Bestimmungen zu geben beabsichtigte, so gehört die Existenz der einzelnen Gliedstaaten nicht zu den grundgesetzlich festgelegten Bestimmungen des Reichsstaatsrechts. Ein Vertrag, der eine Veränderung darin hervorruft, ließe die Verfassung zunächst unberührt und würde nur eine nachträgliche redaktionelle Verbesserung erfordern. Die erste Richtung wird vertreten von Haenel,[3]) die andere von Laband.[4]) Daß der Eingang der Reichsverfassung

[1]) Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 1 S. 176.
[2]) Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 1 S. 183.
[3]) Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 342ff.
[4]) Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 1 S. 118ff.

das Bestehen der Einzelstaaten nicht garantiert, kann als unzweifelhaft angesehen werden; dagegen spricht schon die zusammenfassende Erwähnung der Norddeutschen Staaten im Bunde sowie der Umstand, daß letzterer ja gerade durch die Reichsgründung beseitigt wurde. Nicht so einfach ist die Bedeutung der Art. 1 und 6 RV. zu erkennen. In der Erwähnung der Einzelstaaten im Art. 1 sieht Laband ausschließlich ein Mittel, um den Umfang des Reichsgebiets zu umschreiben, was sicher einen Zweck, vielleicht sogar den hauptsächlichsten dieser Bestimmung bildete. Aber anderes deutet darauf hin, daß es nicht der einzige war; sowohl die Art der Gebietsumgrenzung durch Aufzählung der einzelnen Glieder als auch die ausdrückliche Bezeichnung derselben als Staaten machen es wahrscheinlich, daß der Wille dsr Verfassung dahin geht, das Reich gerade aus diesen Staaten bestehen zu lassen. Dies wird durch Art. 6 nur bestätigt. Laband muß, um seine Ansicht dem klaren Wortlaute der Verfassung gegenüber aufrechterhalten zu können, hier zu einer künstlichen Konstruktion greifen. Die namentliche Erwähnung der Einzelstaaten mit ihrer Stimmenzahl, sagt er, habe nur erläuternden Wert; das zu erläuternde Prinzip aber sei die Übernahme der Stimmenverhältnisse des alten Bundestages; nur dieses habe dispositive Bedeutung. Abgesehen davon, daß schon vom redaktionellen Standpunkte der Labandschen Ansicht schwere Bedenken entgegenstehen, sei hier nur auf das Argument eingegangen, welchem Laband offenbar eine besondere Beweiskraft beimißt. Die Stimmenzahl Preußens, die sich durch Zusammenrechnung seiner Stimmen mit denen der 1866 annektierten Staaten im alten Bundestag ergibt, soll die prinzipielle Übernahme jener Einteilung beweisen, d. h. soll sagen, daß nach den Grundsätzen des deutschen Bundes Preußen nach der Einverleibung der unterworfenen Gebiete gerade diese Stimmenzahl hätte aufweisen müssen. Dem ist aber nicht so. Der Art. 16 der Wiener Schlußakte läßt eine Stimmenhäufung nur für den Fall der Erbfolge und auch dann erst nach vorangegangenem Plenarbeschluß zu. Gerade dies also beweist die prinzipielle Nichtübernahme der alten Regelung und drückt die tatsächlichen Übereinstimmungen sowie die Erwähnung des ehemaligen Bundestages in der Verfassung des Norddeutschen Bundes zu der Bedeutung eines Motives der neuen Stimmenverteilung herab. Da demgemäß ein zu er-

läuterndes Prinzip nicht vorhanden ist, hat die Erwähnung der Einzelstaaten und ihrer Stimmen selbständigen dispositiven Wert und muß also auch das Bestehen der Einzelstaaten als in der Verfassung festgesetzt gelten. Eine Veränderung der letzteren ist daher zu jedem Akt erforderlich, durch den ein Staat aufhört zu bestehen oder neu gebildet wird. Folglich werden auch Verträge der Einzelstaaten, die auf derartige Veränderungen hinzielen, nur dann wirksam sein, wenn das Deutsche Reich seine Zustimmung in der Form eines verfassungsändernden Gesetzes erteilt hat. Das Gegenargument, daß diese Zustimmung des Reiches bei der Einverleibung Lauenburgs nicht erfolgt ist, wird entkräftet dadurch, daß das Reich für diesen Akt seine Zustimmung schon im voraus erteilt hatte, wie aus der Ausdrucksweise des Art. 1 „Preußen mit Lauenburg“ und aus der Nichterwähnung des letzteren im Art. 6 hervorgeht. Aber die Selbständigkeit Lauenburgs Preußen gegenüber kann überhaupt zweifelhaft sein.[1])

## § 12.

### ee) Staatsservituten (im engeren Sinne).

Wir haben uns nunmehr mit der Frage zu beschäftigen, inwieweit der Einzelstaat selbständig Beschränkungen der Gebietshoheit zugunsten dritter Staaten vornehmen, d. h. technisch gesprochen, Staatsservituten bestellen darf. Nur in der hier gebrauchten engeren Bedeutung des Wortes gehört die Behandlung dieser Einrichtung unter die politischen Verträge; die verschiedenen Möglichkeiten, Staatsservituten im weiteren Sinne zu bestellen, wie Militär- oder Gerichtskonventionen abzuschließen,[2]) werden

---

[1]) Abzulehnen ist die von der preuß. Regierung (Bismarck, Reden II S. 269 ff.) vertretene Auffassung des Verhältnisses als Personalunion, die auch von G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 172 u. Schulze, Preuß. Staatsrecht Bd. 1 S. 363 geteilt wird. Auch eine reine Realunion werden wir mit Rücksicht auf den kriegerischen Erwerb nicht annehmen können, sondern eher „ein aus der Realunion und einseitiger Unterordnung gemischtes Verhältnis.“ Brie, Lehre S. 138. Aber auch dieses liegt nur zu einer ideellen Hälfte vor, die andere ideelle Hälfte wurde durch Kauf aus der königlichen Schatulle von Österreich erworben.

[2]) vgl. Brie, Staatsservituten, in Stengels Wörterb. des deutschen Verwaltungsrechts.

unten bei den nichtpolitischen Verträgen ihre Behandlung finden. Durch diese Trennung der Gebietshoheit von den anderen Hoheitsrechten haben wir bereits gezeigt, daß wir in ihr ein selbständiges Recht des Staates am Gebiet,[1]) nicht nur wie die von Fricker[2]) begründete Lehre eine Eigenschaft des Staates sehen, daß wir also behaupten, der Staat ist nicht nur Herr innerhalb des Gebietes, sondern er ist auch Herr des Gebietes.[3]) Demgemäß kommen wir auch für das Recht der Einzelstaaten, einem fremden Staat eine Staatsservitut zu bestellen, zu einem anderen Ergebnis wie die Vertreter jener Anschauung, soweit diese überhaupt noch von Staatsdienstbarkeiten im hergebrachten Sinne reden können.[4]) Sie müssen nämlich, da für sie die Gebietshoheit in der Summe der Hoheitsrechte auf einem bestimmten Territorium restlos aufgeht, das Recht, eine Beeinflussung des Gebietes zu gestatten, dem Reiche oder den Einzelstaaten zusprechen, je nachdem die dem Eingriffe zugrunde liegende Handlung des fremden Staates innerhalb Deutschlands zur Zuständigkeit des einen oder der anderen gehört.[5]) Die Durchführung einer Telegraphenleitung würde dementsprechend nur das Reich, die eines Entwässerungskanals nur der Einzelstaat gestatten können, weil das Telegraphenwesen innerhalb Deutschlands Sache des Reiches, die Regelung der Ent- und Bewässerung Sache der Einzelstaaten ist. Besonders schwierig läge danach der Fall, wenn es sich um die Gestattung eines Bahnbetriebes handelte. Nach Art. 4 Ziff. 8 RV. ist das Reich nur zuständig für Gesetzgebung und Aufsicht über die Bahnen, deren Anlage im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs liegt. Es könnte also auch nur für solche Bahnen eines fremden Staates die Servitut bestellen, wobei jene beiden Erfordernisse vom Standpunkte des fremden Staates

---

[1]) Heilborn, System S. 36.

[2]) Haenel S. 558; G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 237; Rieß a. a. O. S. 57; vgl. die Zusammenstellung bei Radnitzky a. a. O. S. 315 ff. Die Theorie des letzteren, welche die Gebietshoheit als „örtliche Kompetenz" auffaßt, steht der Eigenschaftstheorie, wie sie sich bei Haenel zeigt, ziemlich nahe.

[3]) Brie, Theorie S. 17; Bornhak, Grundriß des deutschen Staatsrechts S. 41.

[4]) Heilborn, System S. 9f.; vgl. auch Radnitzky a. a. O. S. 350.

[5]) Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 558; Trieps a. a. O. S. 148; Claus a. a. O. S. 157; Georg Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 237; Rieß a. a. O. S. 60; Ullmann a. a. O. S. 205.

aus zu prüfen wären. Daß diese Ergebnisse nicht befriedigen können, braucht nicht erst bemerkt zu werden.

Nach der von uns vertretenen Theorie ist das Gebiet auch Objekt der Staatsherrschaft, wenigstens soweit diese zu anderen Staaten in Beziehung tritt.[1]) Da nun die Gebietshoheit im Bundesstaate eine doppelte ist, gehört zu jeder dauernden Beschränkung auch die Zustimmung beider in Betracht kommenden Faktoren. Also kann, entsprechend der Lage bei Gebietsabtretungen, weder Reich noch Einzelstaat selbständig eine Staatsservitut bestellen. Dies gilt aber, wie nochmals betont werden soll, nur für die das Gebiet in Mitleidenschaft ziehenden Beschränkungen. Ein Ausdruck der hier vertretenen Ansicht, nicht, wie Laband annimmt, eine Umgehung der Frage, liegt in der Eingangsklausel des Eisenbahnvertrages mit Rußland vom 6. 12. 1904,[2]) wo es heißt: „der deutsche Kaiser im Namen des Deutschen Reiches, das hierbei Preußen auf seinen Antrag vertritt". Hierin ist die Übereinstimmung beider Staatsgewalten ausgedrückt, denn dadurch, daß das Reich hier diese Vertretung übernimmt, gibt es seine Einwilligung zu erkennen.[3])

Im Verkehr der Einzelstaaten untereinander fälllt jener Gesichtspunkt der Beeinflussung des Reichsgebiets durch eine dem Reiche nicht unterstehende Macht fort; hier wird infolgedessen eine Zustimmung des Reiches zur Bestellung von Staatsservituten nicht erforderlich sein.[4])

Zu beantworten wäre schließlich noch die Frage, inwieweit ein Einzelstaat ein Hoheitsrecht einem anderen fremden oder deutschen Staate abtreten kann. An eine Veräußerung der Substanz nach ist hier nicht zu denken;[5]) denn diese ist begrifflich unmöglich; eine solche der Ausübung nach ist aber eine Staatsservitut im weiteren Sinne, die entweder als Gebietsservitut, wie oben erörtert, oder als nichtpolitischer Vertrag, wie unten besprochen werden wird, zu behandeln ist. Daß solche Übertragungen zur Ausübung sich mitunter nicht auf ein Hoheitsrecht beschränken,

---

[1]) vgl. Heilborn, System S. 39.

[2]) RGBl. 1905 S. 11.

[3]) vgl. die Labandsche Auffassung (Deutsches Staatsrecht S. 39).

[4]) Clauß a. a. O. S. 157. Daß unter im Bunde stehenden Staaten die Bestellung von Servituten geringeren Schwierigkeiten unterliegt, betont auch Breslauer a. a. O. S. 17.

[5]) Seydel, Komm. S. 29.

sondern sogar die ganze Staatsgewalt[1]) umfassen können, wie z. B. die Akzessionsverträge Waldecks mit Preußen, vermag an dem Verbleibe des Hoheitsrechts bei dem übertragenden Staate ebensowenig zu ändern wie die Klausel, daß solche Übereinkünfte „unkündbar“ oder „ewig“ sein sollen. Diese beiden letzten Begriffe sind im Staats- und Völkerrecht überhaupt nie wörtlich zu nehmen, sondern sollen nur andeuten, daß ein bestimmter Endpunkt für das in Frage stehende Verhältnis nicht in Aussicht genommen sei.[2])

### c) Nichtpolitische Verträge.

### § 13.

#### aa) Einleitung.

Wenn den Einzelstaaten hinsichtlich der politischen Verträge nur eine sehr geringe Selbständigkeit zusteht, so ist dies eine ganz natürliche Folge des Bestrebens, in all den Angelegenheiten, bei welchen der Staat in Vertretung der Gesamtheit seiner Interessen dem Auslande gegenübertritt, möglichste Geschlossenheit zu zeigen. Weit weniger kommt dieser Gesichtspunkt für die nichtpolitischen Verträge in Betracht; denn hier, wo es sich in erster Linie um die Förderung der Privatinteressen der Mitglieder des Staates handelt, bietet eine Tätigkeit der Einzelstaaten weit weniger Gefahr für die Einheit des Ganzen. Die Fähigkeit, Verträge abzuschließen, ist ihnen daher hier auch in viel ausgedehnterem Maße zugestanden worden als dies bei den politischen Verträgen der Fall war. Auszugehen ist hier von dem Satze, daß über alles, was Gegenstand eines Gesetzes sein kann, auch Vereinbarungen zwischen verschiedenen Staaten getroffen werden können. Ein Staat vermag sich nun nur so weit anderen Staaten gegenüber durch Verträge zu binden, als er seinerseits auch die Möglichkeit hat, seinen Verpflichtungen durch Erlaß der entsprechenden Anordnungen nachzukommen. Seine Kompetenz hierin muß also auch notwendig seiner Vertragskompetenz Schranken setzen.

Dieser Satz ist richtig, wenn man ihn auf die nichtpolitischen Verträge anwendet, da ihre Gegenstände mit denen der innerstaat-

---

[1]) Brie, Theorie S. 59.

[2]) vgl. Blüthgen a. a. O. S. 256ff.

lichen Anordnungen sachlich übereinstimmen, zu eng[1]) dagegen, wenn seine Geltung auf sämtliche Vereinbarungen ausgedehnt werden soll; denn die politischen Verträge bleiben dabei regelmäßig unberücksichtigt; ihrem Gegenstande entspricht nämlich durchaus nicht immer ein nach innen hin zu erlassendes Gesetz, sondern sie behandeln Verhältnisse, „deren Regelung ihrer Natur nach außerhalb des einseitigen Verfügungsrechts des einzelnen Staates liegt". Dies ist jedoch bei den nichtpolitischen Verträgen nicht der Fall, daher wird uns hier der Satz, daß die Vertragskompetenz der Gesetzeskompetenz entspricht, wertvolle Dienste leisten. Wenden wir ihn zunächst auf den Bundesstaat an, so ergibt sich, daß all das, was der Zentralmacht ausschließlich untersteht, nur diese, all das, was ausschließlich Sache der Einzelstaaten ist, nur letztere vertragsmäßig zu regeln befugt sind. Nicht berücksichtigt wäre dabei das Gebiet, auf dem die Zentralmacht nicht ausschließlich zuständig ist. Hier ist dann eine doppelte Kompetenz begründet, wobei die Erwerbsstaaten als der schwächere Teil sich so lange betätigen können, bis der stärkere, das Reich, die fragliche Materie in die Hand nimmt. Diese Verteilung mag wohl dem „idealen" Begriff des Bundesstaates am besten entsprechen, der „empirische" hat sie in dieser Reinheit nicht immer aufzuweisen. Man kann sie als naturale, nicht als essentiale des Bundesstaatsbegriffs bezeichnen. So haben die amerikanischen Vereinigten Staaten sowie die Schweizer Eidgenossenschaft im Bestreben, auch hier eine möglichste Einheit nach außen zu wahren, ihren Gliedstaaten das Vertragsrecht fast gänzlich entzogen,[2]) so daß sich dort die eigenartige Erscheinung findet, daß die Zentralgewalt über das, was im inneren ihrer Macht nicht untersteht, nach außen verfügen kann.[3]) Bedeutend näher steht das Deutsche Reich der oben entwickelten Einteilung. Wenn wir letztere dennoch

---

[1]) Dies tun z. B. Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge usw. S. 246; Rieß a. a. O. S. 25; richtig dagegen Roenne, Preuß. Staatsrecht Bd. 1 S. 139 5. Aufl.

[2]) vgl. Rüttimann, Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht Bd. 1 S. 300 ff., Bd. 2 S. 3; Blumer-Morel, Handb. des schweiz. Bundesstaatsrechts Bd. 1 S. 197 ff.; doch zeigen die Erörterungen auf S. 201 ff., daß auch in der Schweiz die Frage nicht unbestritten ist.

[3]) Dies behaupten auch für das Deutsche Reich v. Mohl a. a. O. S. 301 und Gorius, Das Vertragsrecht des Deutschen Reiches, in den Annalen 1874 S. 771.

nicht in obiger Gestalt unserer Darstellung zugrunde legen, so geschieht das, weil wir noch das Gebiet zu berücksichtigen haben, auf dem innerstaatlich das Reich die Gesetzgebung, der Einzelstaat die Verwaltung ausübt und sich auch die Vertragskompetenz dementsprechend gliedert.[1]) Dieses Gebiet und das, wo eine Konkurrenz beider Gewalten besteht, werden wir zu einem Teile vereinigen, so daß außerdem nur noch zwei Abschnitte, nämlich der der ausschließlichen Vertragsmacht des Reiches und der der ausschließlichen Vertragsmacht der Einzelstaaten übrig bleiben. Das Bestehen einer solchen letzterer Art ist bestritten worden, und zwar von Mohl, Gorius[2]) und in letzter Zeit von Kaufmann.[3]) Nach diesen kann der Kaiser (v. Mohl) bezw. das Reich (Kaufmann) vertragsmäßig auch solche Angelegenheiten regeln, welche innerstaatlich lediglich in die Zuständigkeit der Einzelstaaten fallen. v. Mohl leitet diese Befugnis aus Art. 11 Abs. 3 RV. ab. Prinzipiell kann der Kaiser selbständig völkerrechtliche Verträge abschließen. Durch Art. 11 Abs. 3 ist er für die der Gesetzgebung des Reiches unterliegenden Materien durch das Erfordernis der Teilnahme von Bundesrat und Reichstag beschränkt. Für den Rest, und das sind, so meint v. Mohl, die zur Zuständigkeit der Einzelstaaten gehörigen Gebiete, ist er also unabhängig. Eine Folge davon würde sein, daß die Einzelstaaten für die grundsätzlich der Zuständigkeit des Reiches unterliegenden Gegenstände ein gewisses Mitbestimmungsrecht im Bundesrate haben, während ihnen bei den grundsätzlich innerhalb ihrer eigenen Zuständigkeit gelegenen in bestimmten Fällen überhaupt kein Einfluß auf die Vertragsschließung zukäme. Der Grund dieses unmöglichen Ergebnisses liegt darin, daß v. Mohl in Gegensatz zum „Bereich der Reichsgesetzgebung“ fälschlich das der Landesgesetzgebung stellt, während die Verfassung an den Unterschied zwischen Gesetzgebung und Verordnung denkt.[4]) Kaufmann begründet seine Auffassung nur durch Anführung

---

[1]) Zu Unrecht behandelt Rieß auch dieses Gebiet als zur konkurrierenden Vertragsmacht der Einzelstaaten und des Reiches gehörig. Von einer Konkurrenz kann doch hier, wo die Tätigkeitssphären beider scharf geschieden sind, nicht die Rede sein.

[2]) vgl. Anm. 4 S. 43.

[3]) Kaufmann, Die Rechtskraft des internationalen Rechtes S. 53f.

[4]) vgl. Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 2 S. 126ff.; Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 539f.

einiger Beispiele, in denen das Reich in die Sphäre der Einzelstaaten gehörige Angelegenheiten vertragsmäßig erledigt haben soll. Abgesehen davon, daß derartigen Tatsachen schon an sich für die theoretische Frage keine allzu große Beweiskraft zukommt, kann bei den von Kaufmann genannten Fällen außerdem noch zweifelhaft sein, ob das Reich oder die Einzelstaaten an sich zuständig sind. So fällt der Eisenbahnvertrag v. 28. 11. 1892 als Beweismittel von vornherein fort; denn Preußen läßt schon geraume Zeit seine Verträge über diesen Gegenstand durch das Reich abschließen;[1]) außerdem ist es zuweilen sehr schwer zu entscheiden, wann eine Eisenbahn „der Landesverteidigung oder dem allgemeinen Verkehr dient", also zur Zuständigkeit des Reiches gehört. Unzutreffend ist es auch, aus dem Vertrage über die Lachsfischerei im Rhein v. 8. 10. 1887 allgemeine Schlüsse zu ziehen; denn hier hat das Reich sich selbst unzuständig gefühlt und diesem Bewußtsein durch Einfügung der Klausel „. . . mit Zustimmung des Königs von Bayern, des Königs von Württemberg . . ." Ausdruck gegeben.

Unsere obigen Ausführungen bedürfen jedoch noch einer Ergänzung. Wie schon im Anfange erörtert, kommen, trotzdem prinzipiell alle Einzelstaaten die gleiche Anzahl von Hoheitsrechten auf das Reich übertragen haben, einzelnen unter ihnen gewisse Sonderrechte zu. Da nun die Vertragsfähigkeit immer der sonstigen Kompetenz entspricht, muß auch da, wo letztere erweitert ist, jene sich auf die hinzukommenden Gebiete erstrecken, so daß, wo einem Einzelstaate ein Sonderrecht zusteht, das Reich also nicht mehr regelnd eingreifen kann, auch die Vertragsfähigkeit dem Einzelstaate erteilt und dem Reiche genommen ist. Des näheren wird bei den einzelnen Gegenständen auf diese Ausnahmen eingegangen werden.

## § 14.

### bb) Ausschließliche Vertragsmacht des Reiches.

Ausschließlich zuständig zum Vertragsabschluß ist das Reich in denjenigen Materien, bei denen nicht nur die Gesetzgebung, sondern auch die Verwaltung in seiner Hand liegt, so daß die

[1]) Eine besondere Verpflichtung hierzu besteht nicht, daher ist das Wort „korrekterweise", mit dem Zorn, Die deutschen Staatsverträge S. 27, dieses Verhalten bezeichnet, nicht am Platze.

Tätigkeit der Einzelstaaten völlig ausgeschlossen ist. Deshalb werden uns auch diese Gebiete genauer nur zu beschäftigen haben, soweit für einige Staaten Ausnahmen bestehen oder die ausschließliche Zuständigkeit des Reiches bestritten ist:

1. Die Kriegsmarine. Kein einziges Gebiet ist so völlig der Verfügung der Einzelstaaten entzogen wie die Kriegsmarine (Art. 4 Ziff. 14 i. V. mit Art. 53). Da Vertragsrechte der Einzelstaaten hier gar nicht in Frage kommen, sind nähere Erörterungen nicht erforderlich.

2. Konsulatswesen. Ebenso ausschließlich Reichssache ist die Regelung des aktiven Konsularverkehrs. Inwieweit den Einzelstaaten hinsichtlich der Bestimmungen über den Empfang von Konsuln fremder Staaten freie Hand gelassen ist, war oben schon behandelt. Wo dies der Fall ist, steht nichts im Wege, die Materie auch zum Gegenstande von Staatsverträgen zu machen.

3. Post- und Telegraphenwesen. Ferner gehört hierher ein Gebiet, bei dem das Reich auch die Verwaltung wenigstens für den Regelfall ausübt. Nach Art. 4 Ziff. 10 in Verbindung mit Art. 48, 1 RV. bilden Post- und Telegraphenwesen für das ganze Deutsche Reich eine einheitliche Verkehrsanstalt, und zwar sowohl der Gesetzgebung als der Verwaltung nach; die Einzelheiten regeln die Art. 49, 50 und 51, welche insbesondere dem Kaiser das ausschließliche Recht des Vertragsschlusses mit anderen Verwaltungen gewähren. Den Einzelstaaten verbleibt nur das Recht zur Ernennung der unteren Beamten, soweit sie nicht durch besondere Verträge sich desselben begeben haben. Auszunehmen aber sind von dieser allgemeinen Regelung Bayern und Württemberg, für welche hier Sonderrechte bestehen. Die Gesetzgebung in den Fragen von allgemeiner Bedeutung gebührt zwar auch hier dem Reiche, doch sind beide Staaten selbständig für die reglementarischen Tarifbestimmungen innerhalb der eigenen Länder. Ausdrücklich ist ihnen auch die Regelung des eigenen unmittelbaren Verkehrs mit den fremden Nachbarstaaten überlassen, und zwar in der im Art. 49 des Postvertrages vom 23. 11. 1867 angegebenen Weise, d. h. unter Berücksichtigung und Verständigung der anderen verbündeten Staaten.[1]) Auch hat nur für sie, da sie allein eigene

---

[1]) Seydel, Komm. S. 295 f.; Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 3 S. 47.

Postverwaltungen haben, das in Ziff. 11 des Schlußprotokolls mit Bayern allgemein festgestellte Recht praktische Bedeutung, daß sie nämlich bei Post- und Telegraphenverträgen mit angrenzenden Staaten zugezogen werden müssen und sogar über lediglich den Grenzverkehr betreffende Fragen selbständige Vereinbarungen eingehen können. Diese letzteren beiden Rechte haben jedoch nicht die Natur von Sonderrechten.[1])

4. Handel und Schiffahrt. Zu den Gebieten der ausschließlichen Zuständigkeit des Reiches rechnen wir gegen Proebst und Rieß auch die Handels- und Schiffahrtsverträge.[2]) [3]) Die Zuständigkeit des Reiches wird begründet durch Ziff. 2 und 7 des Art. 4. Im Art. 33 wird Deutschland für ein einziges von gemeinschaftlicher Zollgrenze umgebenes Handelsgebiet erklärt; somit tritt also dem fremden Handel gegenüber das Reich geschlossen auf. Die gleiche Vereinheitlichung führen für den überseeischen Handel Art. 54 Abs. 1 und Art. 55 herbei, indem sie die Kauffahrteischiffe aller Gliedsstaaten zu einer „einheitlichen Handelsmarine“ [4]) zusammenfassen und dieser ebenso wie der Kriegsmarine das Recht zur Führung einer besonderen Flagge verleihen. Das charakteristische aller dieser Bestimmungen, die starke Betonung des Einheitlichen, wird noch durch den Umstand verstärkt, daß diejenigen Organisationen, deren Aufgabe es ist, den deutschen Handel im Auslande, insbesondere außerhalb Europas zu fördern und zu schützen, das Konsulatswesen und die Kriegsmarine auch jenes einheitliches Gepräge zeigen, so daß man stark dazu gedrängt wird, auch den Abschluß völkerrechtlicher Verträge über diese

---

[1]) Eine weitergehende Exemption Württembergs Ziff. 3 der Verhandlung v. 25. 11. 1870 ist durch das Reichspostgesetz v. 28. 10. 1871 als erledigt anzusehen; vgl. Seydel, Komm. S. 295; dagegen Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 418 Anm. 11.

[2]) Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge usw. S. 250 f.; Rieß a. a. O. S. 37 ff.; etwas abweichend Pommerening a. a. O. S. 30 ff.

[3]) Wie im Text auch Thudichum, Verfassungsrecht S. 236; Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 334; Schulze, Preuß. Staatsrecht Bd. 2 S. 667 und 829; Anschütz, Staatsrecht S. 616; Bornhak, Preuß. Staatsrecht Bd. 3 S. 5; Posener, Das deutsche Reichsrecht im Verhältnisse zum Landesrecht S. 48; Holtzendorff, Handb. Bd. 2 S. 144.

[4]) Daß „einheitlich“ hier nicht so verstanden werden kann, wie bei der Kriegsmarine (Art. 53), geht schon daraus hervor, daß dort eine Staatseinrichtung, hier nur privates Eigentum in Frage kommt.

Gegenstände ausschließlich in die Hand des Reiches zu legen.[1]) Wenn Proebst[2]) demgegenüber aus dem Nichtvorhandensein einer ausdrücklichen Erwähnung dieses Grundsatzes in Art. 54 Abs. 2 und 3 auf den entgegengesetzten schließt, so kann seine Beweisführung nicht für stichhaltig erachtet werden. Nachdem in Abs. 1 einmal von der einheitlichen Gestaltung des Gegenstandes gesprochen ist, bedarf es in den folgenden Absätzen nicht einer nochmaligen Hervorhebung dieses Grundsatzes, da er sich für sie demnach von selbst versteht. Die besondere Betonung des Prinzips in Abs. 5, die Proebst[2]) zu seinem Schlusse e contrario verwertet, hat darin ihren Grund, daß es hier Anwendung finden soll auf einen von dem vorhergehenden sich unterscheidenden Tatbestand, nämlich auf die Berührung fremder Schiffe mit deutscher Staatsgewalt. Ausschlaggebend jedoch ist für uns die von Delbrück[3]) entwickelte Fortgeltung der Ziff. 8 des Schlußprotokolls vom 8. 7. 1867 zum Zollvereinsvertrage vom 7. 7. des gleichen Jahres.[4]) Der Art. 8 § 6 dieses letzteren ist heute durch Art. 11 RV. ersetzt worden, aber jener Passus des Schlußprotokolls, dessen eigentlicher Zweck die Zuziehung der Grenzstaaten zu Verhandlungen über Handels- und Schiffahrtsverträge mit Österreich und der Schweiz ist, hat noch seine Geltung und in ihm ist das Recht der Präsidialmacht, derartige Verträge mit fremden Staaten abzuschließen, als ein „ausschließliches" bezeichnet. Wenn also jene Bestimmung noch als bestehend anerkannt wird — und das geschieht in Wissenschaft und Praxis[5]) —, so ist auch die von uns behauptete Vertragsmacht des Reiches eine ausschließliche, allerdings mit der kleinen, durch eben diese Vorschrift bedingten Modifikation, welche aber keine große Bedeutung hat, da sie, wie der letzte Satzteil

[1]) vgl. Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 550; ausdrücklich wird die ausschließliche Befugnis der Zentralmacht zum Abschluß gerade dieser Verträge für die Schweiz hervorgehoben in Art. 8 der Bundesverfassung; vgl. auch Blumer-Morel a. a. O. Bd. 1 S. 195.

[2]) Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge S. 251; Proebst, Verfassung d. Deutschen Reiches S. 11.

[3]) Delbrück, Der Art. 40 der RV. S. 49 f.

[4]) vgl. Glaser, Arch. des Norddeutschen Bundes Bd. 1 Heft 4 S. 153.

[5]) Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 2 S. 140; Seydel, Komm. S. 165 f.; Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 535; Denkschr. z. Handelsvertrage mit Österreich-Ungarn v. 23. 5. 1881 Nr. 194 der Drucks. d. Reichstags S. 984.

des genannten Paragraphen ausdrücklich hervorhebt, kein Vetorecht der zugezogenen Einzelstaaten begründet. Gewisse Verwaltungsbefugnisse, wie z. B. die Erhebung der Abgaben für die Benutzung von Schiffahrtsanstalten in den Seehäfen, stehen den Einzelstaaten zu, doch sind sie auch hier durch das Reich in engen Grenzen gehalten (Art. 54, 4 und 5) und können natürlich auch keine Verträge abschließen.

Aber auch für Verträge der Einzelstaaten untereinander bietet sich hier kein Raum; denn durch Art. 33 und 54 ist eine völlige Gleichstellung aller Bundesstaaten auf diesen Gebieten — Laband stellt sie mit dem Reichsbürgerrecht und dem gemeinsamen Indigenat auf eine Stufe — herbeigeführt.

### cc) Vertragsmacht des Reiches und der Einzelstaaten.

### § 15.

#### aaa) Vorbemerkung.

Das Gebiet, auf welchem es sowohl dem Reiche, als den Einzelstaaten möglich ist, Verträge abzuschließen, zerfällt, wie schon erwähnt, in zwei Teile, in einen, wo diese Befugnisse getrennt ausgeübt werden, da dem Reiche die ausschließliche Gesetzgebung, dem Einzelstaate die Verwaltung zusteht, und in einen anderen, wo die Zuständigkeit des Reiches keinen ausschließlichen Charakter trägt, demgemäß also, soweit dieses von seiner Befugnis noch nicht Gebrauch gemacht hat, auch der Einzelstaat zur gesetzlichen und vertragsmäßigen Regelung berechtigt ist, d. h. eine Konkurrenz beider Gewalten vorliegt. Bevor wir uns diesen beiden Abschnitten im einzelnen zuwenden, wird es sich empfehlen, einen Blick auf die für beide wichtigen Verträge zu werfen, welche dem den Einzelstaaten verbliebenen Rechte der selbständigen Verwaltung entspringen. Es hat sich hier die Streitfrage erhoben, ob ihnen der Abschluß solcher nur mit anderen Gliedstaaten oder auch mit dem Auslande möglich sei. Die Vertreter der letzteren Anschauung stützen sich auf das Nichtvorhandensein einer entgegenstehenden Bestimmung und folgern hieraus die Möglichkeit von Verträgen auch mit fremden Staaten, wenn sie auch zugeben, daß die Mehrzahl der in Betracht kommenden Gegenstände ein Paktieren mit nicht-

deutschen Staaten von vornherein verbietet.[1]) Man muß aber wohl noch weiter gehen; wenn das Reich die Verwaltung einer von ihm gesetzlich geordneten Materie in der Hand der Einzelstaaten läßt, so ist das weitere Schicksal derselben doch nicht vollständig seinem Einflusse entrückt, vielmehr geben Art. 17 dem Kaiser, Art. 7 Abs. 2, 3 dem Bundesrate ein umfassendes Aufsichtsrecht hinsichtlich der Ausführung der Reichsgesetze. Diese Befugnis wird nun durch Abschluß von solchen die Verwaltung betreffenden Verträgen der Einzelstaaten untereinander nicht beeinträchtigt; denn es kann dem Reich ziemlich gleichgültig sein, ob von den seinen Anordnungen unterliegenden Staaten der eine oder der andere die Durchführung eines Gesetzes übernimmt. Wohl aber würde dieses Recht in Mitleidenschaft gezogen werden, wenn an Stelle eines deutschen Staates ein fremder träte, demgegenüber das Reich seine übergeordnete Stellung nicht in gleicher Weise geltend machen könnte. Es würde vor allen Dingen das stärkste Mittel, das ihm zur Verfügung steht, die Exekution, hier versagen, da diese nur gegen Bundesmitglieder zulässig ist. Dadurch, daß das Reich zu entscheiden hat, wann die Notwendigkeit, zu diesem Mittel zu greifen, vorliegt, d. h. wann ein Einzelstaat seine Bundespflichten nicht erfüllt hat, ist es zugleich die höchste Instanz für die Auslegung seiner Gesetze. Auch die Ausübung dieses Rechtes wäre aber einem außerdeutschen Staate gegenüber unmöglich. Wenn gegen diese Beweisführung der Einwand erhoben wird, daß das Beaufsichtigungsrecht des Reiches nicht nur für die Ausführung der Reichsgesetze, sondern für alle seiner gesetzgeberischen Zuständigkeit unterliegenden Materien durch Art. 4 RV. begründet sei, so daß man folgerichtig auch für diese Gebiete die Möglichkeit einzelstaatlicher Vereinbarung mit dem Auslande ablehnen müsse, so ist demgegenüber auf die verschiedene Bedeutung des Beaufsichtigungsrechts hier und dort hinzuweisen. Vor Erlaß eines Gesetzes besteht nur ein Recht und eine Pflicht des Reiches, sein wachsames Auge auf die seiner Zuständigkeit unterliegenden Materien zu richten, um festzustellen, wo ein Eingreifen durch Anordnungen notwendig oder zweckmäßig sei, ohne daß sich in der Verfassung nähere Angaben darüber finden, in welcher Weise das geschehen soll. Es ist dies weniger eine besondere, dem

[1]) Rieß a. a. O. S. 32 f.

Reiche übertragene Befugnis, als ein allgemeines Beobachtungsrecht, das durch seinen Charakter als Staat begründet ist, um ihm Klarheit zu verschaffen, wo sich ein Bedürfnis für seine subsidiäre Tätigkeit herausgestellt hat.[1]) Dieses Recht, das in seiner Unbestimmtheit an die iura merae facultatis erinnert, würde durch den Vertrag eines Einzelstaates mit dem Auslande nicht beeinträchtigt werden können; dagegen würde dies in hohem Grade bei jenem der Fall sein, welches das Reich ausübt, um in jedem Augenblicke durch Erlaß der nötigen Verordnungen den Vollzug seiner Gesetze zu fördern und die sich herausstellenden Mängel zu beseitigen. Daher werden wir die Einzelstaaten für das Gebiet der Ausführung der Reichsgesetze auf das ungefährliche Feld der Verträge untereinander beschränken müssen.[2])

## § 16.

### bbb) Vertragsmacht des Reiches und der Einzelstaaten auf getrennten Gebieten.

Wenden wir uns nunmehr dem ersten Abschnitte zu, d. h. dem Gebiete, auf welchem dem Reiche das ausschließliche Gesetzgebungsrecht, dem Einzelstaate die Verwaltung zusteht:

1. Zölle und indirekte Steuern. Das erste Gebiet, das wir zu behandeln haben, die Zölle und indirekten Steuern, fügen sich unserem Schema nicht ohne weiteres ein, da hier dem Reiche auch noch eine gewisse, nicht unbeträchtliche Teilnahme an der Verwaltung zukommt. In Ergänzung des Art. 4 Ziff. 2 spricht Art. 35 RV. dem Reiche ausschließlich die Gesetzgebung zu „über das gesamte Zollwesen, über die Besteuerung des im Bundesgebiete gewonnenen Salzes und Tabaks, bereiteten Branntweins und Bieres und des ... aus inländischen Erzeugnissen dargestellten Zuckers und Syrups, über den gegenseitigen Schutz der in den einzelnen Bundesstaaten erhobenen Verbrauchsabgaben gegen Hinterziehung sowie über die Maßregeln, welche in den Zollaus-

---

[1]) Seydel, Komm. S. 60f.; Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 299 und 315.

[2]) Ebenso Schulze, Preuß. Staatsrecht Bd. 2 S. 830; Schwartz a. a. O. S. 138; Gorius a. a. O. in Annalen 1875 S. 544; Trieps a. a. O. S. 218; E. Meier a. a. O. S. 273; Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht S. 171; Prestele a. a. O. S. 15 und 29.

schlüssen zur Sicherung der gemeinsamen Zollgrenze erforderlich sind". Im Rahmen der Reichsgesetze und der in Art. 36, 3 und 37 vorgesehenen Bundesratsbeschlüsse ist den Einzelstaaten die Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern innerhalb ihres Gebietes überlassen, soweit sie diese Befugnis bisher (d. h. bis zum Erlasse der Verfassung) ausgeübt haben. Diese letzte Klausel soll keine Beschränkung darstellen, sondern im Gegenteil die schon bestehenden Vereinbarungen, nach denen einzelne Staaten auch im Gebiete von anderen die Zollverwaltung führten, gegenüber dem Art. 36 aufrechterhalten.[1]) Auf dem Gebiete der Zollverwaltung im Sinne des Art. 36 bleiben somit die alten Abmachungen bestehen und können selbständig geändert werden. Auch steht es den Einzelstaaten frei, neue Übereinkünfte zu treffen.[2])

Weitergehende Vertragsmöglichkeiten ergeben sich für Bayern Württemberg und Baden, da diesen Sonderrechte hinsichtlich des inländischen Branntweins und Bieres vorbehalten sind,[3]) wonach die Besteuerung dieser Artikel der Landesgesetzgebung überlassen ist, nach welcher sich auch die Übergangsabgaben zu richten haben. Modifiziert sind diese Rechte durch die die Höhe der Steuersätze beschränkenden §§ 2 und 7 des Art. 5 des Zollvereinsvertrages v. 8. 7. 1867.[4]) [5]) Auf die Exemption von der Branntweinsteuergesetzgebung haben diese Staaten 1887 verzichtet, indem sie dem

[1]) z. B. der Vertrag über den Thüringischen Zoll- und Handelsverein mit seinen Erneuerungen und die in Art. 2 des Zollvereinsvertrages vom 16. 5. 1865 erwähnten Anschlußverträge.

[2]) vgl. Seydel, Komm. S. 249; Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 405 ff.; Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches S. 228 Anm. 2; Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 4 S. 423 f. Dagegen mißt Delbrück a. a. O. S. 80 f. und 95 dem genannten Passus die Bedeutung bei, daß dadurch jene alten Vereinbarungen unter die durch Art. 40 aufrechterhaltenen Bestimmungen fallen.

[3]) Art. 35 Abs. 2 RV.; Ziff. 2 des badisch-hessischen Protokolls; Ziff. 1 der Verhandlung mit Württemberg und Ziff. 10 des bayr. Schlußprotokolls.

[4]) Glaser im Arch. Bd. 1 Heft 4 S. 136, 139; Delbrück a. a. O. S. 29 u. 38 ff.

[5]) Ein weiteres Sonderrecht der süddeutschen Staaten enthält Art. 5 § 3 e des Zollvereinsvertrages; vgl. Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht S. 373 Anm. 5; Delbrück a. a. O. S. 32; Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 680.

Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Juni desselben Jahres zustimmten.[1])

Die Ausnahmebestimmung des Art. 34 für die Hansestädte Bremen und Hamburg ist der Hauptsache nach seit 1888 erledigt; auch wurde durch diese nicht die Kompetenz des Reiches ausgeschlossen, sondern nur ihre Ausübung bis zu einem bestimmten Zeitpunkt ausgesetzt;[2]) daher hat sie auf das Vertragsrecht dieser Staaten eine Wirkung nie gehabt.

2. Das Landheer. Für die Frage der Kompetenzverteilung bezüglich des Heerwesens stehen sich zwei Meinungen gegenüber, die sich am besten in den Worten ihrer Vertreter ausprägen: „Die gesamte Militärverwaltung im vollen Wortsinne ist eigene und unmittelbare Verwaltung des Reiches".[3]) „Das Reich hat keine Truppen, die nicht Truppen der Einzelstaaten wären."[4]) Ohne hier zu einer näheren Begründung unserer Stellungnahme zu schreiten, schließen wir uns der letzteren Ansicht an, wobei wir allerdings zugeben, daß den Rechten der Einzelstaaten eine große Bedeutung tatsächlich nicht mehr zukommt: dem Reich gebührt nämlich nicht nur die ausschließliche Gesetzgebung, sondern seine Befugnisse reichen auch tief in das Gebiet der Verwaltung hinein.[5]) Was den Einzelstaaten übrig geblieben ist, das verkörpert sich in ihrem Armeeverordnungsrecht sowie in der Befugnis, die Offiziersstellen, mit Ausnahme einiger, besonders wichtiger, zu besetzen. Wenn sie auch hierin noch gewissen Beschränkungen (Art. 63, 5) unterliegen, so ist es ihnen doch auf diesem Gebiete unbenommen, Verträge mit anderen Einzelstaaten abzuschließen, was denn auch in weitestem Umfange geschehen ist. Es sind dies die sogen. Militärkonventionen, die fast alle deutschen Staaten mit Preußen eingegangen sind,[6]) um dadurch die ihnen durch die

[1]) Der Annahme, daß durch dieses Gesetz (§ 47) neue Sonderrechte begründet seien (Seydel, Komm. S. 245 f.), können wir nach unser oben entwickelten Stellungnahme zu der Streitfrage über den Begriff der Sonderrechte nicht beitreten.

[2]) Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 405.

[3]) Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 531.

[4]) Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht S. 328.

[5]) vgl. insbesondere die umfassenden in den Art. 63—65 dem Kaiser gewährten Rechte.

[6]) Andere Theorien über die juristische Natur der Militärkonventionen bei Laband Bd. 4 S. 24 ff.; Haenel S. 490; G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts S. 725 f. und die dort Zitierten.

neue Heeresorganisation aufgebürdeten Lasten sich einigermaßen zu erleichtern.[1])[2]) Umfassende Sonderrechte sind auch hier wieder Bayern gewährt, die ihm für Friedenszeiten die weitgehendste Selbständigkeit sichern und auch seine Fähigkeit, Verträge zu schließen, dadurch entsprechend erweitern.[3])

## § 17.

### ccc) Konkurrierende Vertragsmacht des Reiches und der Einzelstaaten.

Da auf dem Gebiete der konkurrierenden Zuständigkeit des Reiches und der Einzelstaaten die letzteren sich nur insoweit betätigen können, als das Reich noch keine Bestimmungen erlassen hat, muß, um die Vertragsmöglichkeiten, die für die Einzelstaaten noch bestehen, aufzudecken, in jedem einzelnen Falle zunächst die reichsgesetzliche Normierung betrachtet werden. Die Zuständigkeit des Reiches beruht hier im wesentlichen auf Art. 4 RV.[4]):

1. Bestimmungen über Freizügigkeit, Heimats-, Niederlassungsverhältnisse, Staatsbürgerrecht, Paßwesen, Fremdenpolizei, Gewerbebetrieb, Versicherungswesen, Kolonisation, Auswanderung nach außerdeutschen Ländern.

Auf allen diesen Gebieten, deren Umfang noch im einzelnen sehr bestritten ist,[5]) hat das Reich eine umfassende gesetzgeberische Tätigkeit entfaltet, ohne jedoch dadurch überall die Materien so erschöpfend zu regeln, daß auf ihnen landesgesetzliche Anordnungen nunmehr unmöglich wären.[6]) Gelegenheit für Gesetze und somit

---

[1]) vgl. Fürst Bismarck, Reden Bd. 3 S. 235 ff.

[2]) Andere Zwecke verfolgen die Militärkonventionen mit Sachsen und Württemberg, von denen die letztere ein, wenn auch nur geringfügiges Sonderrecht für Württemberg begründet.

[3]) RV. Schlußbestimmung zum Abs. 11 und § 5 Ziff. 3 des Vertrags v. 23. 11. 1870.

[4]) Daher sei auch bei unserer Untersuchung die dort gegebene Reihenfolge innegehalten.

[5]) Haenel S. 617 f.; Seydel, Komm. S. 63.

[6]) Insbesondere Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit v. 1. 6. 1870, die Gewerbeordnung mit ihren verschiedenen Abänderungen, die Arbeiterversicherungsgesetze und zahlreiche andere; vgl. Seydel, Komm. S. 70 ff.; Bruhns, Gesetzestafel des deutschen Reichsrechts Nr. 135 ff.; vgl. auch die Verträge Bruhns Nr. 546 f.

auch für Verträge der Einzelstaaten bieten sich z. B. hinsichtlich des Gewerbebetriebes der juristischen Personen des Auslandes, ferner hinsichtlich aller derjenigen Gewerbe, auf welche die Gewerbeordnung nach § 6 keine Anwendung finden will, sowie für die zahlreichen Fälle, für welche auf die Autonomie der Einzelstaaten verwiesen wird.[1]) Etwas weiter geht die Vertragsmacht Bayerns wegen seiner Exemption von der Reichsgesetzgebung hinsichtlich des Heimats- und Niederlassungswesens, wozu auch das Verehelichungswesen gehört, soweit es damit in Beziehung steht; dies hat jedoch auf die privatrechtlichen Seiten der Ehe, insbesondere auf das Recht des Bürgerlichen Gesetzbuches keinen Einfluß.[2]) Ein weiteres Sonderrecht begründet Ziff. 4 des bayrischen Schlußprotokolls für das bayrische Immobiliarversicherungswesen, dahingehend, daß eine event. reichsgesetzliche Regelung der Materie für Bayern nur mit Zustimmung der Bayrischen Regierung in Kraft treten kann.[3])

2. Ordnung des Maß-, Münz- und Gewichtssystems, Feststellung der Grundsätze über die Emission von fundiertem und unfundiertem Papiergelde.

Auf diesen Gebieten kam es für das Reich vor allem darauf an, durch Schaffung fester unumstößlicher Einheiten eine völlige Gleichheit innerhalb des Deutschen Reiches herzustellen. Dies konnte nur erreicht werden, wenn die bisher in den verschiedenen Einzelstaaten bestehenden Grundsätze außer Kraft gesetzt und die Bildung neuer untersagt wurde. Dies ist denn auch alsbald geschehen.[4])[5]) Vom Gebiete der Gesetzgebung und den dieser entsprechenden Verträgen sind somit die Gliedstaaten ausgeschlossen.

---

[1]) vgl. Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 4 S. 197ff.; derselbe, Reichsstaatsrecht S. 260ff.; Rieß a. a. O. S. 42.

[2]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 1 S. 108.

[3]) Treffende Kritik dieser Exemption Rede des Abgeordneten Miquel bei Bezold a. a. O. Bd. 3 S. 327.

[4]) Maß- und Gewichtsordnung v. 17. 8. 1868, Münzgesetz v. 9. 7. 1873. Für das Papiergeld die Gesetze v. 16. 6. 1870, im RGBl. S. 507 und Gesetz v. 30. 4. 1874 im RGBl. S. 40; vgl. auch Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht S. 239, 243, 247.

[5]) Daher konnte auch nur das Reich an der sogen. Metarkonvention v. 20. 5. 1875 und der Gründung der internationalen Bureaus in Paris sich beteiligen.

Für die Verwaltung sind Verträge zwischen ihnen denkbar, da hier einzelne Befugnisse, z. B. die Anordnungen zur Sicherung und Durchführung der in der Maß- und Gewichtsordnung enthaltenen Bestimmungen, ihnen überlassen sind;[1]) doch werden sie gerade auf dem erwähnten Gebiet sehr eingeengt durch das Bestehen der Normaleichungskommission,[2]) deren Tätigkeit sich allerdings auf Bayern nicht erstreckt. Auch das ausschließlich[3]) den Einzelstaaten zustehende Recht der Münzprägung wird eine Möglichkeit zu Vertragsschlüssen kaum bieten, da die Münzen auf Bestellung und Kosten des Reiches angefertigt werden.[4])

3. Allgemeine Bestimmungen über das Bankwesen.

Hier ist auf dem einzigen Felde, auf dem sich das Reich bisher betätigt hat, d. h. hinsichtlich der Notenbanken[5]) kein Raum mehr für einzelstaatliche Gesetze und Verträge vorhanden. Doch ist der Begriff der „allgemeinen" Bestimmungen so umfassend,[6]) daß auf verschiedenen hierher rechenbaren Gebieten Möglichkeiten für einzelstaatliche Verträge und Gesetze noch bestehen.[7])

4. Erfindungspatente.

Auch hier mußte dem Reiche wie in 2. an einer möglichst einheitlichen Gestaltung der Materie liegen. Dieselbe erreichte es,

---

[1]) Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 666.

[2]) Deren einzelne Befugnisse; vgl. Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 666f.

[3]) Anders Art. 9 § 45 der Verfassung v. 28. 3. 1849; Glaser a. a. O. Heft 1 S. 6f.

[4]) Gesetz v. 14. 3. 1875; vgl. Bruhns a. a. O. S. 223. Die durch dieses Gesetz erfolgte Gründung der Reichsbank geht über die in Art. 4 vorgesehene Zuständigkeit des Reiches hinaus. Seydel, Komm. S. 85.

[5]) Eine Ausnahme besteht für die Prägung von Reichsgoldmünzen (vgl. Laband, Reichsstaatsrecht S. 246), doch wäre eine Vereinbarung, durch die ein Staat sich verpflichtet, einem anderen ein gewisses Quantum Gold auszuprägen, kein Staatsvertrag, da eine derartige Bestellung auch jeder Privatperson möglich ist; Münzgesetz Art. 12 Abs. 2.

[6]) Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 683u. 685. Die Beschränkung der „allgemeinen" Bestimmung auf die Vorschriften über die Notenbanken (Rieß a. a. O. S. 45) kann nicht gebilligt werden.

[7]) So würde z. B., falls sich das Reichsscheckgesetz im letzten Augenblicke noch zerschlagen sollte, es trotzdem den Einzelstaaten noch möglich sein, ihrerseits Scheckgesetze zu erlassen.

indem es die Erteilung neuer Landespatente untersagte[1]) und seine eigene Behörde, das neugeschaffene Reichspatentamt als zur Verleihung ausschließlich zuständig erklärte. Die einzelstaatliche Betätigung ist damit auf diesem Gebiete völlig ausgeschlossen und daher auch keine Möglichkeit für Verträge vorhanden. Das gleiche gilt hinsichtlich des Schutzes von Gebrauchsmustern[2]) und Warenbezeichnungen.[3])

### 5. Schutz des geistigen Eigentums.

Eingehende Gesetze des Reiches sichern auf den verschiedenen Gebieten der Äußerungen menschlichen Geistes den Urhebern auch die wirtschaftlichen Früchte ihrer Leistungen.[4]) Doch machen die neuen Erfindungen einen immer umfassenderen Schutz der Persönlichkeit erforderlich, z. B. Schutz des Rechtes am eigenen Bilde und an der eigenen Stimme, und schaffen so immer neue Bedürfnisse für gesetzliche Regelung, welche, bis das Reich sich ihrer angenommen hat, in der Hand der Einzelstaaten liegt und sowohl durch Gesetze als auch auf vertragsmäßigem Wege ausgeübt werden kann. Außerdem tragen aber besonders die älteren der vom Reich erlassenen Gesetze einen streng nationalen[5]) Charakter und verweisen in bezug auf das Verhältnis zum Auslande ausdrücklich auf die Übereinkünfte der Einzelstaaten mit diesem.[6]) Allerdings hat in den letzten 20 Jahren des vorigen Jahrhunderts auch das Reich seinerseits zahlreiche Abmachungen mit fremden Staaten getroffen und ist insbesondere auch dem Berner Literarvertrage vom 9. 9. 1886 beigetreten, durch den es sich verpflichtet hat, den Angehörigen der Vertragsstaaten gleiche Rechte wie den Einheimischen ein-

---

[1]) Gesetz v. 25. 5. 1877. Eine Aufhebung der älteren Landespatente war nicht nötig, da diese von selbst erlöschen. Die neuere Regelung vgl. Bruhns a. a. O. Nr. 170 u. 171 sowie die Verträge S. 624 ff.

[2]) Gesetz v. 1. 6. 1891; Bruhns a. a. O. Nr. 172.

[3]) Gesetz v. 12. 5. 1894; Bruhns a. a. O. Nr. 173.

[4]) vgl. Bruhns a. a. O. Nr. 165 ff.; Arndt, Verfassung d. Deutschen Reichs S. 110 f.; dazu das Gesetz betr. das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie v. 9. 1. 1907.

[5]) Holtzendorff, Handb. d. Völkerrechts Bd. 3 S. 598.

[6]) Holtzendorff, Handb. d. Völkerrechts Bd. 3 S. 598; Dahn, Deutsches Rechtsbuch S. 126; Rieß a. a. O. S. 46.

zuräumen.[1]) Daher ist auch hier kein großer Raum mehr für Verträge der Einzelstaaten.

6. Eisenbahnwesen und Herstellung von Land- und Wasserstraßen im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs.

Zweifelhaft kann zunächst hier der Umfang der Reichszuständigkeit sein, da die Worte „allgemeiner Verkehr" sowohl örtlich, als auch gegenständlich aufgefaßt werden können, d. h. im Gegensatz stehen können zu dem Bedürfnisse gewisser Lokalbezirke oder bestimmter Sonderinteressenten; letzteres dürfte das Richtige sein.[2]) Die näheren Bestimmungen der Reichsverfassung über das Eisenbahnwesen in den Art. 41—47 haben nicht den Zweck, die gesetzgeberische Befugnis des Reiches auf die dort erwähnten Angelegenheiten einzuschränken, sondern sie sollen nur gewisse Leitsätze aufstellen, deren Festsetzung auch vor Erlaß eines eingehenden Eisenbahngesetzes schon als wesentlich erschien. Die Richtigkeit dieses Verfahrens geht daraus hervor, daß bis heute ein derartiges Gesetz noch nicht erlassen ist.[3]) Hier ist also noch viel Raum für die Tätigkeit der Einzelstaaten im Wege der Gesetzgebung und des Vertrages, doch findet sie natürlich auch hier an den in der Verfassung aufgestellten sowie durch andere Gesetze verstreuten und in den Reichsverträgen enthaltenen Grundsätzen ihre Grenze. So sind denn auch zahlreiche Vereinbarungen der Einzelstaaten untereinander und mit dem Auslande zustande ge-

[1]) Unrichtig ist jedoch die Auffassung, welcher Rieß a. a. O. S. 46 über den Reichsvertrag v. 2. 6. 1886 mit Großbritannien Ausdruck gibt. Es handelte sich in diesem nicht um eine Ausdehnung der alten Vereinbarungen, die Preußen und mehrere Einzelstaaten einerseits und Großbritannien andererseits (1846, 1850) geschlossen hatten, auf das ganze übrige Reichsgebiet, sondern nur auf diejenigen Einzelstaaten, die mit Großbritannien überhaupt noch in keinem Vertragsverhältnisse standen. Bestehende Verträge, wie z. B. der für Oldenburg 1847 und für Hamburg 1853, blieben dadurch unberührt. Vgl. Scheele, Deutsches Urheberrecht S. 163.

[2]) Dies geht auch aus einem Vergleich mit dem fast wörtlich übereinstimmenden § 28 der Frankfurter und der Unionsverfassung von 1849 hervor. Ebenso Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 636; dagegen Seydel, Komm. S. 88.

[3]) Der Plan Bismarcks, die deutschen Eisenbahnen in umfassendem Maße auch in die Verwaltung des Reiches zu nehmen, der in den Jahren 1875 und 1876 zur Ausführung gebracht werden sollte, scheiterte an dem Widerstande der Mittelstaaten und der Parlamente. Vgl. Eugen Richter, Im alten Reichstag Bd. 1 S. 130 ff. u. 142 ff.

kommen. Preußen hat nach der Aufstellung von Rieß[1]) in den Jahren 1891 bis 1900 nicht weniger als 49 Eisenbahnverträge der ersteren Art geschlossen. Zu seinen Vertragsschlüssen mit dem Ausland bedient es sich, wie schon erwähnt, meist der Vermittlung des Reiches, was zuweilen durch die Formel ausgedrückt wird: „Seine Maj. . . . im Namen des Deutschen Reiches, das hier Preußen auf seinen Antrag vertritt". Materiell liegt hier also ein Einzelstaatsvertrag vor, wie auch aus dem Inhalte zuweilen hervorgeht.[2]) Doch gibt es auch Fälle, in denen die Lage die gleiche, jene Klausel aber nicht ausdrücklich hinzugefügt ist.[3])

Weiter, als für die anderen Gliedstaaten ist auch hier die Vertragsfreiheit für Bayern, da die wesentlichen Spezialbestimmungen der Reichsverfassung lt. Art. 46, 2 für dieses keine Geltung haben. Tatsächlich hat sich jedoch auch hier die Verwaltung trotz der Nichtanwendbarkeit des Art. 43 befleißigt, mit den Bestimmungen des übrigen Deutschlands einigermaßen in Einklang zu bleiben.[4])

Auch das Gebiet der Land- und Wasserstraßen bietet noch ein weites Feld für die Einzelstaaten; denn abgesehen davon, daß an sich schon hier die Zuständigkeit des Reiches recht eng begrenzt ist,[5]) hat es von derselben noch so gut wie gar keinen Gebrauch gemacht.[6])

7. Flößerei und Schiffahrt auf den mehreren Staaten gemeinsamen Wasserstraßen, Fluß- und sonstige Wasserzölle, Schiffahrtszeichen.

Die Flößerei und der Schiffahrtsbetrieb ist ein bisher vom Reiche nur sporadisch geregeltes Gebiet.[7]) Hier bestehen in ausgedehntem

---

[1]) Rieß a. a. O. S. 63.

[2]) Vertrag mit Österreich v. 6. 12. 1904 in preuß. Gesetzsamml. 1905 S. 21 Art. 15.

[3]) So löst sich der von Rieß a. a. O. S. 47 behauptete Widerspruch, daß in einem preußisch-belgischen Eisenbahnvertrage in der eigentlichen Vertragsurkunde Deutschland und Belgien, im entsprechenden preuß. Gesetz Preußen und Belgien als Kontrahenten aufgeführt sind (RGBl. 1897 S. 708, preuß. Gesetzsamml. 1897 S. 367 ff.).

[4]) Proebst, Verfassung des Deutschen Reichs S. 77.

[5]) Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 622 ff.

[6]) Die Zuständigkeit zur Schaffung des Nordostseekanals schöpfte das Reich weniger aus dieser Bestimmung, als wegen der großen strategischen Bedeutung dieser Anlage für die deutsche Kriegsflotte aus Art. 53, 3; Haenel S. 625; Arndt, Deutsche Reichsverfassung S. 111; Seydel, Komm. S. 90.

[7]) Bruhns a. a. O. No. 163 f.

Maße ältere einzelstaatliche Vereinbarungen, auch können neue bis auf weiteres noch getroffen werden.[1] [2])

Wenn das Reich von seiner Kompetenz hinsichtlich der Fluß- und Wasserzölle auch bisher nur zum Erlaß einzelner Sondergesetze[3]) Gebrauch gemacht und dadurch das Gebiet noch nicht im entferntesten erschöpft hat, so sind doch in Art. 54 Abs. 3—5 Grundsätze gegeben, an denen die Gesetzes- und Vertragsmacht der Einzelstaaten ihre Schranke findet. In letzter Zeit ist insbesondere die Frage nach der Auslegung des Art. 54, 4 streitig geworden. Das preußische Gesetz betr. die Herstellung und den Ausbau der Wasserstraßen vom 1. 4. 1905[4]) hat in seinem § 19 von einem gewissen Zeitpunkte an die Erhebung von Schiffahrtsabgaben auf den regulierten Flüßen angeordnet. Diese Bestimmung verstößt offenbar gegen Art. 54, 4 RV., wonach auf natürlichen Wasserstraßen Schiffahrtsabgaben nur für die Benutzung besonderer Anstalten erhoben werden dürfen. Man hat den § 19 auf zweifache Weise der Verfassung gegenüber zu halten gesucht, indem man behauptet hat: 1. Flüße werden durch ihre Regulierung künstliche Wasserstraßen (Peters im Recht 1907 Nr. 19, von Arndt zitiert), 2. die durch die Regulierung erhöhte Schiffbarkeit sei eine „besondere Anstalt", da sie besondere Kosten verursache (Arndt, Die Deklaration der Reichsverfassung über Schiffahrtsabgaben, im Recht 1907 Nr. 9). Gegen beide Behauptungen u. E. zu Recht sprachen sich Loening[5]) und der Minister Schenkel[6]) in der zweiten badischen Kammer aus. Den gleichen Standpunkt nehmen auch andere nichtpreußische Regierungen ein.[7]) [8])

Hinsichtlich der Verhütung von Seeunfällen hat das Reich

---

[1]) vgl. die drei diesbezügl. Verträge Preußens mit Bremen, Preuß. Gesetzsaml. 1906 S. 227 ff.

[2]) Rieß a. a. O. S. 48.

[3]) vgl. Proebst, Verfassung des Deutschen Reichs S. 31 f.

[4]) Preuß. Gesetzsamml. S. 179.

[5]) Loening, Reichsverfassung u. Schiffahrtsabgaben, in DJZ. 1905 S. 278 ff.

[6]) Amtlicher Bericht über die Verhandl. der badischen Ständeversamml. 1906 S. 47 f.; vgl. daselbst auch die Reden der Abgeordneten Dr. Binz, Gierich. In demselben Sinne die Erklärung des Reichskanzlers v. 10. 12. 1903.

[7]) vgl. auch von älteren Schriftstellern Delbrück a. a. O. S. 88 f.; Seydel, Komm. S. 305;

[8]) vgl. über letzteren Punkt Hamburger, Schiffahrtsabgaben, Bresl. Zeitung v. 6. 9. 1907.

eine Anzahl einzelner Vorschriften zum Teil als Gesetz, zum Teil als Verordnung[1]) erlassen, doch sind auch hier noch Verträge für die Einzelstaaten möglich.

8. Rechtshilfe.

Dieses Gebiet, das früher besonders häufig Gegenstand vertragsmäßiger Regelung der Einzelstaaten war, ist derselben durch das Gesetz vom Jahre 1869, bezw. den an dessen Stelle getretenen Abschn. XIII GVG. im wesentlichen entzogen. Nach § 157 dieses Gesetzes besteht für die Gerichte die Verpflichtung, sich in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und in Strafsachen Rechtshilfe zu leisten, die durch Spezialgesetze auch auf zahlreiche andere Angelegenheiten ausgedehnt ist.[2]) Dort, wo der Abschn. XIII GVG. Gültigkeit hat, bleibt natürlich für Verträge der Einzelstaaten nicht mehr viel Raum, doch sind auch hier solche nicht völlig ausgeschlossen.[3]) In weiterem Umfange sind sie möglich auf den nicht durch das Reich geregelten Gebieten,[4]) z. B. bei den nicht durch Reichsgesetz den Gerichten zugewiesenen Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit,[5]) oder für die Rechtshilfe der Staatsanwaltschaften verschiedener Bundesstaaten untereinander.[6]) Auch Vereinbarungen mit dem Auslande sind den Einzelstaaten nicht untersagt. Beispiele älterer solcher Verträge sind die Übereinkommen Badens mit Österreich und Frankreich; in welchem Umfange sie noch heute Gültigkeit haben, ist allerdings bestritten.[7]) Mit den wichtigsten Staaten hat freilich das Reich die für die Rechtshilfe in Betracht kommenden Grundsätze selbst vereinbart.[8])

---

[1]) Bruhns a. a. O. Nr. 349ff.

[2]) vgl. Jahrb. d. preuß. Gerichtsverfassung S. 29ff. 26. Jahrg.; Sydow-Busch, ZPO. S. 101.

[3]) vgl. Die Übereinkommen im Preuß. Justizministerialbl. 1885 S. 152 1901 S. 99 u. 266; Sydow-Busch a. a. O. S. 107; Rieß a. a. O. S. 51.

[4]) vgl. Jahrb. d. preuß. Gerichtsverfassung S. 31.

[5]) Müller, Die preuß. Justizverwaltung S. 1494ff.

[6]) Sydow-Busch S. 103.

[7]) Holtzendorff, Handb. d. Völkerrechts Bd. 3 S. 355 u. 357 Anm. 3; Münch in den Annalen 1907 Heft 3 und 4.

[8]) Müller a. a. O. S. 1507ff.

9. Beglaubigung von öffentlichen Urkunden.

Verträge der Einzelstaaten untereinander sind hinsichtlich der Beglaubigung von öffentlichen Urkunden durch das Gesetz v. 1. 5. 1878 ziemlich ausgeschlossen. Mit dem Auslande sind solche noch möglich, doch ist auch hier durch zahlreiche[1]) Vereinbarungen des Reiches die Vertragsmacht der Einzelstaaten recht beengt.

10. Bürgerliches Recht, Strafrecht, gerichtliches Verfahren.

Hinsichtlich der Zivil- und Strafgesetzgebung können Verträge insoweit abgeschlossen werden, als die entsprechenden Gesetze den Einzelstaaten noch zur selbständigen Normierung Gelegenheit geben. Wesentlich werden hierfür insbesondere die Vorschriften der Einführungsgesetze sein. Ein Beispiel für das Bürgerliche Recht[2]) wäre die in Art. 89 EG. erwähnte Privatpfändung von Sachen zum Schutze von Grundstücken und ihren Erzeugnissen; für das Strafrecht seien als Beispiele die Gegenstände der Feld- und Forstpolizeigesetze angeführt.

In bezug auf Gerichtsverfassung und Gerichtsverfahren sind die wichtigten Gesetze die Zivilprozeßordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz; doch wird auch hier die Materie nicht überall bis ins kleinste geregelt, sondern häufig, insbesondere bei dem zweiten Gesetz, werden nur die allgemeinen Gesichtspunkte festgestellt, die Einzelheiten dagegen der Landesgesetzgebung überlassen.[3]) Ein Beispiel dafür sind die Bestimmungen hinsichtlich der für den Richterstand und die Rechtsanwaltschaft erforderlichen Vorbildung.[4]) Die nähere Festsetzung der Details und insbesondere

---

[1]) Zu Unrecht behauptet Rieß a. a. O. S. 49 das Bestehen nur eines solchen Vertrages (v. 25. 2. 1880 mit Österreich-Ungarn, ausgedehnt 1891 auf die Herzegowina); vielmehr enthalten zahlreiche Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsverträge einschlägige Bestimmungen. Proebst, Verfassung des Deutschen Reiches S. 35 Anm. 3 zu Ziff. 12.

[2]) vgl. Die Zusammenstellung in Paul Posener a. a. O. S. 101 ff.

[3]) An sich hat ja das Reich überhaupt keine Zuständigkeit für die Gesetzgebung hinsichtlich der Gerichtsverfassung der Einzelstaaten. Es schöpft seine Zuständigkeit jedoch aus seiner Befugnis zur Ordnung des gerichtlichen Verfahrens soweit nämlich eine gleichmäßige Gerichtsverfassung eine Voraussetzung desselben bildet.

[4]) § 2 GVG. ausgedehnt durch § 1 RAO. auch auf die Rechtsanwaltschaft.

der Ausgleich unter den verschiedenen Einzelstaaten wird hier auf vertragsmäßigem Wege erfolgen können.[1])

Die Ausübung der Rechtspflege, d. h. die eigentliche Rechtsprechung und die damit in Zusammenhang stehende Justizverwaltung ist im wesentlichen den Einzelstaaten überlassen; daher sind die ordentlichen Gerichte mit Ausnahme des Reichsgerichts gliedstaatliche. Verträge auf diesem Gebiet sind in weitem Maße zulässig. Insbesondere suchen kleinere Staaten dadurch, daß sie untereinander oder mit größeren in Verbindung treten, sich die Kosten der Gerichtsorganisation zu verringern.[2]) Da solche Verträge jedoch im wesentlichen eine Ausführung der Reichsgesetze zum Inhalt haben, werden wir sie nach unserem oben entwickelten Grundsatze auf die Einzelstaaten im Verkehr untereinander einschränken müssen.

11. Medizinal- und Veterinärpolizei.

Trotz der zahlreichen Gesetze[3]) und internationalen Vereinbarungen[4]) des Reiches, die insbesondere den Schutz von ansteckenden Krankheiten, sowie die Verhütung von Gesundheitsschädigungen durch gefahrbringende Gegenstände erstreben, bietet sich doch hier und da noch Raum für gesetzliche und vertragsmäßige Bestimmungen der Einzelstaaten,[5]) abgesehen davon, daß ihnen die Ausführung der Vorschriften des Reiches und der Abschluß der damit im Zusammenhang stehenden Vereinbarungen verblieben ist.

12. Presse und Vereinswesen.

Eine umfassende Gesetzgebung hat das Reich bisher weder auf dem Gebiete der Presse noch auf dem des Vereinswesens entfaltet. Auf dem ersteren erging das Gesetz v. 7. 5. 1874, das

---

[1]) vgl. den Vertrag Preußens mit Anhalt v. 11. 12. 1899 über die Zulassung anhaltinischer Referendare zum preußischen höheren Justizdienst, vgl. auch Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 3 S. 430 u. 452.

[2]) vgl. die Gerichtskonventionen bei Laband, Deutsches Staatsrecht Bd. 3 S. 373 f.; Jahrb. d. preuß. Gerichtsverfassung S. 61 ff.

[3]) vgl. Bruhns Nr. 446 ff. sowie Nr. 291/92.

[4]) Bruhns Nr. 596 ff.

[5]) vgl. das von Rieß a. a. O. S. 52 angeführte Beispiel eines Vertrages über Schutzimpfungen außerhalb der durch das Reich festgesetzten Impfpflicht.

jedoch eine völlig erschöpfende Regelung der Materie nicht gebracht hat. Die auf dem Gebiete des Vereinswesens erlassenen Bestimmungen haben zum Teil wie die Sozialisten- oder Jesuitengesetze nur den Zweck der Bekämpfung bestimmter zeitweise für staatsgefährdend geltender Strömungen. Allgemeinere Bedeutung hat das Gesetz v. 11. 12. 1899, welches das Verbot, mit anderen gleichartigen Vereinen in Verbindung zu treten, das durch § 152 GewO. für die Zusammenschlüsse von Arbeitgebern und Arbeitnehmern schon früher außer Kraft gesetzt war, auch für alle übrigen Vereine aufhob. Weitergehende Bestrebungen der allerletzten Zeit scheiterten an der Uneinigkeit der Parteien. Besonders auf letzterem Gebiet ist noch nicht annähernd den Bedürfnissen genügt und sind daher Gesetze und Verträge der Einzelstaaten sehr wohl möglich.[1])

#### dd) Ausschließliche Vertragsmacht der Einzelstaaten.

§ 18.

Da den deutschen Gliedstaaten mit dem Staatscharakter auch die Allseitigkeit des Zweckes verblieben ist, ist eine Prüfung aller Gebiete ihrer ausschließlichen Zuständigkeit nicht angängig; denn es wäre dies gleichbedeutend mit einer Behandlung des gesamten Inhalts menschlicher Betätigung. Es mag daher genügen, die besonders charakteristischen Gegenstände einzelstaatlichen Wirkens hervorzuheben.

Hierher gehören zunächst die Angelegenheiten, welche mit der Organisation der Einzelstaaten zusammenhängen, wie das Thronfolgerecht[2]), die Gegenstände der Landesverwaltung,[3]) Wahlrechte usw.; doch muß bemerkt werden, daß gerade diese Dinge nicht häufig zum Inhalt von Staatsverträgen gemacht werden.

---

[1]) Wenigstens bis das dem Reichstag vorliegende Reichsvereinsgesetz, dessen Zustandekommen bei der hohen politischen Bedeutung der Materie äußerst fraglich ist, in Kraft getreten ist.

[2]) Daß die Erbverbrüderungen der Monarchen nicht als Staatsverträge aufzufassen sind, war schon oben bemerkt.

[3]) vgl. den Vertrag Schaumburg-Lippes mit Preußen bezügl. des Anschlusses der Ärzte an die Ärztekammer; Preuß. Gesetzsammlung 1905 S. 222.

Häufiger ist dies bei Gegenständen der Landesfinanzverwaltung,[1]) sowie des Schul- und Unterrichtswesens[2]) der Fall; auch kommen Verträge hinsichtlich der Kirchenangelegenheiten vor.[3]) Auch ist der Abschluß von Konkordaten ausschließlich Sache der Gliedstaaten. Inwieweit solche jedoch hier zu behandeln sind, hängt von der Entscheidung der Vorfrage ab, ob man sie als Staatsverträge anzusehen hat. Ohne weiteres abzulehnen wäre dies vom Standpunkte sowohl der von der Kurie vertretenen Privilegientheorie,[4]) als auch der Legaltheorie,[5]) denn beide sehen die Erfüllung des Übereinkommens als im Belieben eines der beiden Kontrahenten stehend an und müssen daher dem Konkordat den Vertragscharakter absprechen. Zugebilligt wird ihm dieser von den Anhängern der sogen. Vertragstheorie, und so weit können wir mit ihnen mitgehen; wenn sie aber in der Anschauung, daß die katholische Kirche, wo nicht ein Staat, so doch eine „staatenartige Organisation, eine „civitas" sei,[6]) die Konkordate als völkerrechtliche Verträge bezeichnen, so können wir ihnen auf Grund unserer oben erörterten Auffassung, daß die Stellung des Papstes heute keine völkerrechtliche mehr ist, nicht beipflichten und müssen daher auch die Konkordate als Staatsverträge ablehnen.[7])

Ein weiteres Gebiet, das besonders zur Zuständigkeit der Einzelstaaten gehört, ist die Regelung derjenigen Produktionsarten, welche weniger für den Weltverkehr eine Rolle spielen, und sich mehr den Bodenverhältnissen anpassen. Es sind dies Ackerbau, Forstkultur, Jagd, Fischerei und Bergbau.

---

[1]) vgl. die zahlreichen Lotterieverträge Preußens mit anderen Einzelstaaten; Preuß. Gesetzsammlung 1906 S. 129, 134, 145, 153, 415 u. 424.

[2]) vgl. Preuß. Gesetzsammlung 1906 S. 177.

[3]) Preuß. Gesetzsammlung 1905 S. 351.

[4]) Hergenröther im Kirchenlexikon von Wetzer u. Welte III S. 815;

[5]) Hübler, Kirchenrechtsquellen S. 20ff. u. in Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts Bd. 1 S. 829.

[6]) Friedberg, Kirchenrecht S. 146 Anm. 1 u. S. 147 Anm. 4; sowie Bismarck, Gedanken u. Erinnerungen Bd. 2 S. 164.

[7]) vgl. v. Hagens, Staat, Recht u. Völkerrecht S. 57ff.; Heilborn, System S. 201ff.

## d) Der Einfluß des Reiches auf das Bestehen einzelstaatlicher Verträge.

§ 19.

Wir wenden uns nunmehr der Frage zu, auf welche Weise einzelstaatliche Verträge gelöst werden, und zwar soll hier nicht von den Gründen die Rede sein, die allgemein maßgebend für das Erlöschen völkerrechtlicher Verbindlichkeiten sind, sondern nur von denen, die sich speziell aus der Natur der Einzelstaaten als Glieder eines übergeordneten Gesamtwesens ergeben. Von den politischen Verträgen können wir hier so gut wie ganz absehen, da der Abschluß solcher, wie oben erörtert, für die Einzelstaaten fast völlig unmöglich ist. Nach den verschiedenen Gruppen von nichtpolitischen Verträgen, die wir soeben unterschieden haben, werden wir zunächst diejenigen behandeln, die auf dem Gebiete der konkurrierenden Zuständigkeit vor Tätigwerden des Reiches geschlossen sind, und dann auf diejenigen eingehen, welche auf der zur ausschließlichen Kompetenz der Gliedstaaten gehörigen, reichsfreien Sphäre liegen; schließlich werden noch einige Worte über die Wirksamkeit der vor Gründung des Reiches von den Einzelstaaten getroffenen Abmachungen gesagt werden müssen. Das gemeinsame aller dieser Vereinbarungen ist, daß zu der Zeit ihres Zustandekommens der betr. Einzelstaat zu ihrem Abschlusse befugt war, daß sie also überhaupt in Geltung gestanden haben. Nicht hierher gehören deswegen die, sei es vom Einzelstaate, sei es vom Reiche, außerhalb ihrer Zuständigkeit abgeschlossenen Verträge, denn diese sind von vornherein nichtig.[1])

Wir haben oben gesehen, daß es auf dem Gebiete der konkurrierenden Zuständigkeit dem Gliedstaate möglich ist, seine Tätigkeit so lange zu entfalten, als das Reich noch nicht in der einen oder anderen Weise normierend eingegriffen hat. Letzteres seinerseits ist durch die vom Einzelstaate ausgegangene Regelung nicht beengt. Denn wie ein Reichsgesetz unbedingt nach Art. 2 ein entgegenstehendes Landesgesetz aufzuheben vermag, so muß der gleiche Grundsatz auch für die Verträge beider Gewalten, ja sogar für das Verhältnis von Verträgen zu Gesetzen und umgekehrt an-

[1]) Triepel a. a. O. S. 244; Jellinek, Staatenverbindung S. 308; Trieps a. a. O. S. 217.

wendbar sein, da die staatsrechtliche Wirksamkeit völkerrechtlicher Verträge auch erst aus dem Befehl des Staates ihre bindende Kraft schöpft.[1]) Die Regelung von Reichs wegen geht also in jeder Form der einzelstaatlichen vor. Dieselbe Wirkung würde herbeigeführt werden, wenn das Reich seine Zuständigkeit auf neue Gebiete ausdehnt und sich entweder für ausschließlich maßgeblich erklärt, oder alsbald durch Gesetz oder Vertrag die einschlägigen Bestimmungen erläßt; auch hier treten die vorherigen landesrechtlichen Normen ipso iure außer Kraft. Diese Tatsache wird fast allgemein anerkannt.[2]) Dagegen spricht sich jedoch Kaufmann in seiner oben genannten Schrift[3]) aus. Zustimmen können wir seiner These, daß eine Absicht des Reiches, gegen bereits bestehende Verträge zu verstoßen, an sich nicht ohne weiteres anzunehmen sei und daß wir daher spätere Gesetze und Verträge des Reiches in diesem Sinne auszulegen haben.[4]) Eine ganz andere Frage ist aber die nach der Möglichkeit einer solchen Aufhebung; daß diese vorhanden ist, halten wir gegen Kaufmann unbedingt aufrecht.[5]) Der Kern der Meinungsverschiedenheit liegt darin, daß Kaufmann von dem oben aufgestellten, heute herrschenden[6]) Grundsatz, daß ein völkerrechtlicher Vertrag zunächst nur die Staaten als solche bindet, abweicht; für ihn gibt es vielmehr auch Vereinbarungen, „die sich nicht darauf beschränken, den Staaten eine gewisse Regelung aufzuerlegen . . ., sondern selbst diese Regelung vornehmen".[7]) Daher kommt er zu dem Ergebnis, daß die Außerkraftsetzung jener Normen auch nur wiederum dadurch

---

[1]) Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 2 S. 145 f.; Engelmann, Das bürgerl. R. Deutschlands S. 18; Heilborn, Der Staatsvertrag als Staatsgesetz S. 142; derselbe, Völkerrecht S. 1008.

[2]) Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 2 S. 157 f.; derselbe, Reichsstaatsrecht S. 170 f.; v. Martitz, Die Verträge des Königreichs Württemberg S. 8.

[3]) Kaufmann a. a. O. S. 68 ff.

[4]) Heilborn, Der Staatsvertrag als Staatsgesetz S. 175; Jellinek, Gesetz und Verordnung S. 364.

[5]) Heilborn, Der Staatsvertrag als Staatsgesetz S. 173.

[6]) vgl. oben die Anm. 1 Zit.; sowie Zorn, Deutsches Staatsrecht I S. 499; Jellinek, Staatsvertrag S. 56; Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge S. 265.

[7]) Kaufmann a. a. O. S. 74. Die Unterscheidung zwischen staats- und völkerrechtlicher Wirksamkeit wird auch abgelehnt von Störk in Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts Art. Staatsverträge Bd. 2 S. 525.

erfolgen kann, daß dem „Gesamtvorgang“ seine Rechtswirkung entzogen wird, das könne aber nicht durch eine einseitige Handlung geschehen.

Eine äußerst mißliche Folge, die mit der Gesamtstruktur des Reiches in keiner Weise zu vereinigen ist, wäre ferner bei der Kaufmannschen Theorie unvermeidbar. Wenn die von den Einzelstaaten mit dem Auslande abgeschlossenen Verträge für das Reich unumstößlich wären, so hätten jene die Macht, große, zur Zuständigkeit des Reiches gehörende Gebiete diesem durch eigene Regelung einfach zu entziehen, was auf den Gesamtorganismus in hohem Grade zersetzend wirken müßte. Dieses Ergebnis ist ausgeschlossen, wenn man, wie wir, annimmt, daß ein Vertrag eines Einzelstaates durch spätere reichsgesetzliche Regelung seine staatsrechtliche Wirksamkeit verliert.

Dadurch ist jedoch nicht der gleiche Erfolg auch für seine völkerrechtliche Gültigkeit herbeigeführt. Eine Verpflichtung des Einzelstaates kann ohne weiteres noch bestehen bleiben; daß das Reich die zu ihrer Erfüllung erlassenen Normen außer Kraft gesetzt hat, vermag an ihrer Existenz nichts zu ändern; eine Vertragsstrafe z. B., die der Einzelstaat für den Fall, daß er seiner Verbindlichkeit nicht nachkommt, versprochen hat, würde verfallen. Aber in unserem Falle liegt ein besonderer Grund vor, auch die völkerrechtliche Fortgeltung dieser Verträge zu verneinen. Die Stellung der Einzelstaaten und die mit dieser verbundene Gefahr einer Aufhebung ihrer Vereinbarungen durch das Reich muß dem Gegner bekannt sein, wenn er sich in Verhandlungen mit ihnen einläßt; bedarf es doch, um diese zu erkennen, nicht einmal einer schwierigen Untersuchung, wie z. B. bei der Frage, obe in Vertrag, als außerhalb einzelstaatlicher Zuständigkeit liegend, von vornherein nichtig ist.[1]) Denn die Möglichkeit einer Aufhebung durch die übergeordnete Macht besteht für alle Verträge der Einzelstaaten; jeder der die Zugehörigkeit derselben zum Reichskörper kennt, muß also mit diesem Faktor rechnen. Es gilt hier der Satz Ulpians: „qui cum alio contrahit vel est vel debet esse non ignarus conditionis eius“.[2])

[1]) Heilborn, System S. 157.

[2]) vgl. Tinsch, Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge S. 56; vgl. auch Heilborn, System S. 159: „ignorantia iuris gentium nocet“.

Anders zu entscheiden ist freilich die Frage, ob ein solches Desavouieren der Einzelstaaten vom Reiche politisch anständig und klug wäre. Daher hält es auch in seinen Gesetzen und Verträgen häufig die Vereinbarungen der Einzelstaaten aufrecht oder tritt sogar statt ihrer in sie ein.[1]) Aber hierfür kommen immer nur politische, nicht juristische Gesichtspunkte in Betracht. Eine Vermischung beider findet sich in den Motiven zu den Reichsjustizgesetzen und zum Bürgerlichen Gesetzbuch.[2]) Den richtigen Standpunkt nehmen erst wieder die Protokolle[3]) zu letzterem ein, indem sie die Auffassung, daß die von den Einzelstaaten mit dem Auslande abgeschlossenen Verträge gegenüber einer reichsgesetzlichen Kodifikation der betreffenden Rechtsmaterie ihre Wirksamkeit behalten, ausdrücklich verwerfen, die Einfügung des Art. 56 EG. z. BGB. vielmehr mit den oben erörterten politischen Gesichtspunkten motivieren.[4]) Dieser Artikel ist also nicht der Ausdruck eines Prinzipes, sondern die Ausnahme von einem solchen.

Anders steht es dagegen, wenn es sich um Verträge handelt, die ein Gliedstaat vor seiner Aufnahme in den Reichsverband abgeschlossen hat. Durch ein nachfolgendes Reichsgesetz wird auch hier sicher die staatsrechtliche Gültigkeit des Vertrages vernichtet; doch der Grund, den wir oben für das Wegfallen auch der völkerrechtlichen Bindung ins Treffen führten, nämlich die durch die Lage der Einzelstaaten selbstverständliche Bedingung, daß jeder Vertrag nur bis zum Eingreifen des Reiches wirksam sei, entfällt hierbei, da die Gliedstaaten ja zur Zeit der Übereinkunft noch völlig unabhängig waren. Letzterer Grund zwingt uns auch jetzt, die politischen Verträge, von denen wir oben absehen konnten, wiederum in den Kreis unserer Betrachtungen zu ziehen. Soweit die Erfüllung derselben einen Zustand schaffen würde, der mit der Existenz des Reiches unvereinbar wäre, ist anzunehmen, daß

---

[1]) Beispiele bei Triepel, Völkerrecht und Landesrecht S. 249 Anm. 2.

[2]) Mot. z. ZPO. S. 403; Hahn, Mat. zu den Reichsjustizgesetzen Bd. 1, 2 S. 433; Mot. z. GVG. S. 214, ebenda Bd. 2, 1 S. 187; Mot. z. StPO. S. 256; Hahn a. a. O. Bd. 3, 2 S. 299; ebenso Gaupp-Stein, ZPO. Bd. 1 S. 18; Mot. z. BGB. Bd. 1 S. 2.

[3]) Prot. z. BGB. S. 8780.

[4]) Ebenso Dernburg, Das bürgerl. R. des Deutschen Reiches Bd. 1 S. 34; Crome, System des deutschen bürgerl. R. Bd. 1 S. 83; Posener a. a. O. S. 144.

die fremden Kontrahenten durch Anerkennung des neuen Gemeinwesens auf ihre Rechte verzichtet haben. Man scheut sich zunächst, aus der mehr formellen Handlung der Anerkennung so weitgehende Schlüsse auf den Willen der außerdeutschen Staaten zu ziehen; allein, daß diese sich der politischen Tragweite dieses Schrittes bewußt waren, geht daraus hervor, daß an sich die Erteilung der Anerkennung gar nicht so selbstverständlich erschien und zum Teil auch nur recht zögernd erfolgte; ließ doch Bismarck, da er für die Bundesgesandten eine Zurückweisung befürchtete, bis 1870 die Angelegenheiten des Norddeutschen Bundes an fremden Höfen von den preußischen Gesandten wahrnehmen,[1]) und ignorierte doch Frankreich bei seiner Einladung zu einer Konferenz in der römischen Frage das Bestehen des Norddeutschen Bundes 1867 noch geflissentlich.[2])

Es fragt sich nun, welche der vor Reichsgründung geschlossenen Verträge als mit dem Bestehen des Reiches unvereinbar zu bezeichnen sind. Wir können hier auf unsere vorherige Darstellung verweisen und diejenigen nennen, deren Abschluß wir den Einzelstaaten aus diesem Grunde untersagt haben; es waren dies fast alle politischen Verträge.

Enger zieht die Grenzen der hierhergehörigen Vereinbarungen Schmidt,[3]) u. E. zu Unrecht. Er will z. B. Gebietsabtretung auf dem Wege ermöglichen, daß der verpflichtete Einzelstaat sich teilt und sodann für das abzutretende Stück eine Personal- oder Realunion begründet wird. Hiergegen haben wir zwei Einwände: 1. kann nach unseren obigen Ausführungen weder die Schaffung eines neuen Staates innerhalb des Reichsgebiets, noch die Realunion eines deutschen Gliedstaates mit einem fremden Gemeinwesen ohne Zustimmung des Reiches erfolgen, und 2. wäre hierin keine solutio der Verpflichtung, sondern höchstens eine datio in solutum zu sehen. Auch die Ansicht Schmidts,[4]) daß das Reich in die Verpflichtungen der Einzelstaaten eingetreten sei, kann nicht ge-

---

[1]) Thudichum, Verfassungsrecht S. 244; Schreiben des Bundeskanzlers v. 22. 2. 1869 bei Thudichum, Verfassungsrecht S. 245 Anm. 3.

[2]) Thudichum, Verfassungsrecht S. 248f.

[3]) Schmidt, Über einige Ansprüche auswärtiger Staaten auf gegenwärtiges deutsches Reichsgebiet S. 53.

[4]) Schmidt a. a. O. S. 58f.

teilt werden, da dasselbe in keiner Weise als Rechtsnachfolger seiner fortbestehenden Glieder aufzufassen ist.[1])

Der weitere Einwurf Schmidts,[2]) daß bei dem von uns vermuteten Verzicht des Auslandes der Art. 5 des Prager Friedens, der Preußen zu einer event. Abtretung nordschleswigscher Distrikte verpflichtete, ohne weiteres hätte wegfallen müssen, daß die besondere Aufhebung desselben also für die entgegengesetzte Auffassung spreche, hält nicht stand. Denn dieser Art. 5 war ein Vorbehalt, den sich Österreich bei seiner Einwilligung in die Gründung des Norddeutschen Bundes ausdrücklich ausbedungen hat, so daß ein Verzicht hier nicht angenommen werden kann. Daher hat auch die preußische Regierung den Anspruch Österreichs nie bestritten[3]) und es bedurfte somit auch des besonderen Vertrages v. 11. 10. 1878 zu seiner Aufhebung.

Im allgemeinen aber können die politischen Verträge, die von den deutschen Einzelstaaten vor Gründung des Norddeutschen Bundes bezw. des Reiches mit dem Auslande geschlossen worden sind, als erloschen betrachtet werden. Wenn trotzdem zur Aufhebung solcher Ansprüche mitunter noch eine besondere Vereinbarung getroffen wird, wie z. B. hinsichtlich Wismar am 20. 6. 1903, so ist dies ein Akt der völkerrechtlichen Courtoisie, der aber auf das Bestehen des Prinzips keinen Einfluß hat.[4])

Ebenso kann man für die politischen Verträge der deutschen Einzelstaaten untereinander aus ihrem Zusammentreten zum Deutschen Reich die Folgerung ziehen, daß sie sich derjenigen An-

---

[1]) Triepel a. a. O. S. 367. Gegen Schmidts Auffassung sprechen auch die sich in späteren Reichsverträgen häufig findenden Klauseln, daß der Gliedstaatsvertrag nicht mehr neben dem Reichsvertrage gelten solle, oder daß das Reich statt des Gliedstaates in den Vertrag eintrete; vgl. Triepel a. a. O. S. 248 f.

[2]) Schmidt a. a. O. S. 51.

[3]) vgl. Sybel a. a. O. Bd. 6 S. 189 ff.

[4]) Die Fassung des eben genannten Vertrages RGBl. 1904 S. 297 ff. spricht auch für unsere Meinung. Es sollen dort alle Ansprüche, „welche aus dem zu Malmoe . . . unterzeichneten Vertrage von der einen oder anderen Seite noch erhoben werden könnten", erledigt werden und eine den heutigen Verhältnissen Rechnung tragende Vereinbarung" getroffen werden. Weiter ist auch von den „etwa noch anwendbar gewesenen Bestimmungen" des alten Vertrages die Rede. Der neue Vertrag hat also mehr deklaratorische als konstitutive Bedeutung.

sprüche, die mit dem Wesen des neuen Gebildes nicht vereinbar sind, stillschweigend begeben haben.

Das Bestehen der nichtpolitischen Verträge steht jedoch mit der Existenz des Reiches nicht in Widerspruch; daher ist kein Grund vorhanden, hier in der Anerkennung des neu entstandenen Gemeinwesens einen Verzicht auf die älteren Ansprüche gegen die Einzelstaaten zu erblicken. Hier tritt also die Frage erst klar hervor: Verlieren die vor Reichsgründung geschlossenen Verträge der Einzelstaaten ihre völkerrechtliche Gültigkeit dadurch, daß das Reich die in Ausführung der Verträge erlassenen Vorschriften, d. h. die staatsrechtliche Gültigkeit, dieser Vereinbarungen aufhebt? Ein Grund für die Bejahung dieser Frage kann schlechterdings nicht gefunden werden;[1]) doch können wir uns auch mit der Beweisführung derjenigen, die sie mit uns verneinen,[2]) nicht immer einverstanden erklären. Daher wollen wir uns auf das Zeugnis der Materialien zu den Reichsjustizgesetzen, die von einer von uns als falsch verworfenen Grundanschauung ausgehen, gar nicht berufen. Auch die Praxis vermag uns feste Leitsätze nicht zu gewähren.[3]) Dies gilt sowohl von den deutschen Erkenntnissen, als

---

[1]) v. Stengel, Das Staatsrecht des Königreichs Preußen (Handb. d. öffentl. Rechts Bd. 2, 3) S. 570; Tinsch a. a. O. S. 56; Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches Bd. 2 S. 157; v. Rönne, Preuß. Staatsrecht Bd. 1 S. 697; Rieß a. a. O. S. 29 geben entweder gar keine Gründe für ihre Auffassung an, oder sie motivieren die Aufhebung auch der völkerrechtlichen Bindung mit der clausula rebus sic stantibus, die überhaupt mit dem Bestehen eines Völkerrechts schwer vereinbar ist; vgl. Heilborn, Völkerrecht S. 1042 f.; auch die Ausführungen v. Hagens a. a. O. S. 52 ff.

[2]) v. Martitz, Die Verträge des Königreichs Württemberg S. 8; G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 236 Anm. 15; Trieps a. a. O. S. 217; Blumer-Morel Bd. 2, 2 S. 522; Triepel a. a. O. S. 249 f.; Nippold, Der völkerrechtl. Vertrag S. 239 f.

[3]) Es bestehen über unsere Frage vier Erkenntnisse des Reichsgerichts. Entsch. d. RG. in Zivils. Bd. 26 S. 128 geht von der oben bekämpften Ansicht der Motive aus, daß das Reich nicht einmal die Macht habe, die staatsrechtliche Geltung einzelstaatlicher Verträge aufzuheben. Entsch. d. RG. in Zivils. Bd. 24 S. 13 steht grundsätzlich auf demselben Standpunkt und macht nur eine Ausnahme für „zwingende Gründe". Entsch. d. RG. in Zivils. Bd. 3 S. 75 erkennt die Möglichkeit einer staatsrechtlichen Aufhebung an, äußert sich jedoch nicht über die völkerrechtliche Seite des Problems, während Entsch. d. RG. in Strafs. Bd. 4 S. 274 ff. wie wir den Standpunkt vertritt, daß die staatsrechtliche Aufhebung möglich sei, die völkerrechtliche Wirksamkeit dadurch aber nicht beeinflußt werde.

auch in erhöhtem Maße von denen des Auslandes; denn[1]) letztere behandeln mehr die Frage, ob im konkreten Falle die Aufhebung des einzelstaatlichen Vertrages in der Absicht des Reiches gelegen habe, als die, ob ihm überhaupt die Macht dazu zustehe; außerdem halten sie die Trennung von „staatsrechtlicher" und „völkerrechtlicher" Wirksamkeit nicht konsequent inne: daher werden wir auch darauf, daß sie gleich uns für das völkerrechtliche Fortbestehen der einzelstaatlichen Verträge aus der Zeit vor der Gründung des Reiches eintreten, kein allzu großes Gewicht legen.

Allerdings soll auch von uns nicht geleugnet werden, daß diesen Vereinbarungen, wenn das Reich eine anderweitige Regelung vorgenommen hat, tatsächliche Bedeutung nicht mehr in hohem Maße zukommt. Eine Zwangsmaßregel, die gegen einen Einzelstaat ergriffen würde, hätte nämlich immer auch die Parteinahme des Reiches zur Folge, die dort, wo es selbst der Urheber der Vertragsverletzung ist, nicht zweifelhaft sein kann. Es wäre also zweckentsprechend für das Reich, hier eine Wandlung zu schaffen und entweder diese alten Abmachungen der Einzelstaaten auf gütlichem Wege zu lösen[2]) oder statt ihrer in sie einzutreten, ein Verfahren, das bei den fremden Staaten um so weniger auf Widerstand stoßen würde, als sie sich bei dem heutigen Stande der Dinge des problematischen Wertes dieser Vereinbarungen wohl bewußt sein werden.

Für die vor Gründung des Reiches von den Einzelstaaten miteinander geschlossenen nichtpolitischen Verträge ergibt sich die Entscheidung aus einer einfachen Anwendung des Art. 2 der RV.

### 4. Das Recht der Einzelstaaten, völkerrechtliche Selbsthilfe anzuwenden.

§ 20.

Die Normen des Völkerrechts unterscheiden sich von denen des innerstaatlichen Rechts insbesondere dadurch, daß es keine über den einzelnen Gliedern der Rechtsgemeinschaft stehende Macht gibt, um ihre Anwendung zu überwachen und ihre Durchführung zu sichern. Allein diese Abweichung nimmt ihnen noch nicht den

[1]) Beispiele bei Triepel a. a. O. S. 249 ff.
[2]) vgl. Triebs a. a. O. S. 217.

Charakter von Rechtssätzen, denn das Fehlen ihrer Erzwingbarkeit ist bloß ein scheinbares; ein Zwang ist wohl vorhanden, nur steht seine Organisation auf einer viel tieferen Stufe als auf anderen Rechtsgebieten: sie beruht auf der Selbsthilfe.[1]) Diese kann sich im Völkerrecht in verschiedenen Formen äußern: in der Retorsion,[2]) den Repressalien, der Intervention und der ultima ratio, dem Kriege. Unsere Aufgabe ist es hier, zu untersuchen, inwieweit die selbständige Anwendung dieser Mittel den Einzelstaaten noch möglich ist. Wenn wir dabei mit dem Kriege, als dem wirksamsten unter ihnen, beginnen, so geschieht dies, weil unsere Stellungnahme zu diesem auf unsere Entscheidung hinsichtlich der anderen Formen der Selbsthilfe von wesentlichem Einfluß sein wird.

Das Recht, Krieg zu führen und Frieden zu schließen, kommt für das Reich nach Art. 11 der Verfassung dem Kaiser zu. Ein Verbot an die Einzelstaaten, auch ihrerseits diese Handlungen vorzunehmen, ist ausdrücklich nirgends ausgesprochen.[3]) Aber zum Kriege gehören Truppen, und nur der, in dessen Hand die Verfügung über solche liegt, wird das sonst bedeutungslose Recht der Kriegführung auch ausüben können.[4]) Die Macht über die Marine und das Heer steht aber nicht den Fürsten der Einzelstaaten,

---

[1]) Jhering, Zweck im Recht S. 252f.; Brie, Theorie S. 43: Heilborn, Völkerrecht S. 979. Für die Leugner des Völkerrechts ist die Selbsthilfe in ihren verschiedenen Formen kein Rechtsmittel, sondern Gewalt, vgl. v. Hagens a. a. O. S. 46 u. 53; Menger, Neue Staatslehre S. 7 berechnet das Nebeneinanderbestehen der Staaten der europäisch-amerikanischen Völkerrechtsgemeinschaft als ein „anarchistisches".

[2]) Ob die Retorsion als Mittel der Selbsthilfe zu bezeichnen ist, kann zweifelhaft sein, da es sich ja hier nicht um die Erwiderung von Rechtsverletzungen, sondern nur von Unbilligkeiten handelt.

[3]) Wohl ist dies aber in der Schweiz der Fall; vgl. Le Fur-Posener a. a. O. S. 172 u. Blumer-Morel Bd. 1 S. 195; ebenso für die nordamerikanische Union Rüttimann a. a. O. Bd. 1 S. 1. In diesen beiden Staaten ist eine kriegerische Aktion der Einzelstaaten nur möglich, wenn in Fällen dringender Gefahr (vgl. Thomas M. Cooley, Principles of Constitutional Law p. 89) die Entschließung der Zentralmacht nicht mehr eingeholt werden kann, ein Fall, der, wie Blumer-Morel Bd. 1 S. 196 bemerkt, bei dem heutigen Stande der Kommunikationsmittel nicht mehr viel praktische Bedeutung hat; vgl. auch Story a. a. O. Bd. 2 S. 264.

[4]) vgl. Brie, Theorie S. 108; Hiersemenzel, Verfassung des Norddeutschen Bundes Bd. 1 S. 51f.

sondern nach Art. 53, sowie den Art. 63, 64, 68 ausschließlich dem Kaiser zu; denn, wenn auch die Landmacht, wie oben erörtert, nicht in dem Sinne einheitlich zu nennen ist wie die Kriegsflotte, so ist doch die Pflicht der deutschen Truppen, dem Befehle des Kaisers unbedingt Folge zu leisten, die auch in den Fahneneid[1]) aufgenommen ist, stärker als alle anderen Bande, auch als die, die den Soldaten mit seinem Landesherrn verknüpfen, und vermag es, die bewaffnete Macht der einzelnen Kontingente zu einem einheitlichen Werkzeuge in der Hand des Kaisers zu vereinigen.[2]) Auch können wir das Recht der Kriegführung nicht einmal Bayern auf Grund seiner militärischen Sonderstellung zusprechen; denn diese gilt nur für Friedenszeiten, im Kriege fallen seine Ausnahmebefugnisse zum größten Teile fort und die bayrischen Truppen stehen, wie alle anderen, unter dem Oberbefehle des Kaisers.[3]) Man[4]) hat dies auf den Fall eines rechtmäßigen Krieges zu beschränken gesucht und behauptet, daß, wenn der Kaiser verfassungswidrig einen Krieg beginne, z. B. einen Angriff ohne Zustimmung des Bundesrates unternähme, der König von Bayern nicht verpflichtet sei, ihm den Oberbefehl über die bayrischen Truppen zu übertragen, ja, daß dieser, wenn er unter diesen Umständen selbst zu den Waffen greife, vom Auslande als selbständiger Belligerent anzuerkennen sei.[5]) Hieran ist zweierlei auszusetzen: 1. ist eine Beschränkung auf rechtmäßige Kriege nirgends ausgesprochen, 2. aber empfängt der Kaiser den Oberbefehl nicht aus der Hand des Königs von Bayern auf Grund einer für diesen bestehenden Verpflichtung, sondern er steht ihm bei Kriegsanfang, d. h. mit Beginn der Mobilisierung ipso iure zu;[6]) von diesem Augenblicke müssen die bayrischen Truppen seinem Befehle bedingungslos Folge geben;[7]) welche

---

[1]) vgl. die Fassung des Fahneneides, in welchem das Gelöbnis der Treue usw. dem Landesherrn, das des unbedingten Gehorsams aber ausschließlich dem Kaiser geleistet wird.

[2]) vgl. Schulze, Deutsches Staatsrecht Bd. 2 S. 267.

[3]) Eine völlige Aufhebung der Hoheitsrechte des Königs von Bayern ist dadurch noch nicht bedingt. Vgl. Laband Bd. 4 S. 39 u. Anm. 6.

[4]) vgl. Holtzendorff, Handb. Bd. 2 S. 146f.

[5]) vgl. Riviera. a. O. S. 118.

[6]) Vertrag mit Bayern III § 5 Ziff. 3 u. 4.

[7]) vgl. bayr. Fahneneid: .... „auch schwöre ich, im Kriege dem Oberbefehl Sr. Maj. des deutschen Kaisers als Bundesfeldherrn unbedingt Folge zu leisten".

Stellung der bayrische König dazu einnimmt, ist für ihr Verhalten völlig unerheblich. Mit dem Hauptsatz fällt aber auch ganz von selbst die Folgerung in sich zusammen; denn ein König ohne Truppen kann als kriegführende Partei natürlich nicht in Betracht kommen.

Wir haben oben dieses Ergebnis schon bei der Behandlung der politischen Verträge, soweit sie mit dem Kriege in wenigstens mittelbarer Beziehung stehen, vorweg nehmen müssen; hier sei noch zweier Arten von Verträgen gedacht, welche mit der Kriegführung so eng zusammenhängen, daß sie in der Darstellung von ihr nicht getrennt werden können, der militärischen Verträge *während* eines Krieges und der Friedensverträge. Zu den ersteren gehören z. B. die Vereinbarungen über die Auswechslung der Gefangenen, die Neutralität einzelner Gebietsteile, die Kapitulationen von festen Plätzen und als wichtigster der Waffenstillstand. Der Abschluß dieser Abmachungen ist bedingt durch die augenblickliche Gestaltung der Kriegslage. Daher ist die Berechtigung zu diesem auch regelmäßig in die Hand der die militärischen Operationen leitenden Befehlshaber gelegt.[1]) *Ein Einfluß einzelstaatlicher Regierungen kann somit hier nicht Platz greifen.*

Auch das Recht des selbständigen Friedensschlusses kann ihnen nicht zugestanden werden, da ihnen ja das der Kriegführung mangelt. Daraus ergibt sich, daß im Falle eines Reichskrieges weder der Einzelstaat nach Beendigung der Feindseligkeiten auf eigene Faust weiterkämpfen, noch, solange das Reich im Kriege ist, seinen Sonderfrieden mit dem Feinde machen kann.

Hierüber herrscht im allgemeinen Einigkeit; streitig ist jedoch, inwieweit die *Mitwirkung* der Einzelstaaten zu solchen Friedensverträgen des Reiches erforderlich ist, deren Bestimmungen einen Eingriff in den ausschließlich gliedstaatlichen Wirkungskreis bedeuten. Diejenigen Schriftsteller,[2]) die eine solche Notwendigkeit behaupten, gehen davon aus, daß die allgemeine Kompetenzverteilung zwischen Reich und Einzelstaaten, wie sie bei Verträgen besteht, auch hier zur Anwendung kommen müsse, diejenigen,[3])

[1]) *Heilborn*, Völkerrecht S. 1002.

[2]) *Seydel*, Komm. S. 36; *Trieps* a. a. O. S. 147; *Bornhak*, Preuß. Staatsrecht I S. 226.

[3]) *Haenel*, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 546; *Laband*, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 181; derselbe, Reichsstaatsrecht S. 38 Anm. 2; *Sieskind*

die sie leugnen, davon, daß die Beendigung des Krieges ausschließlich bei der Gewalt stehen könne, von der auch der Beginn des Krieges abhängig sei, und nicht an Bedingungen geknüpft sein dürfe, durch die im letzten Grunde die Entscheidung über Krieg und Frieden in die Hand eines Einzelstaates gelegt würde. Der Grund der Meinungsverschiedenheit liegt in dem doppelten Antlitz, welches der Friedensvertrag aufweist, daß er nämlich seiner Form nach ein Vertrag ist, aber gleichzeitig den Abschluß und das letzte Ziel des Krieges bildet. Welcher Seite man die größere Bedeutung beimißt, wird dafür entscheidend sein, ob man die im allgemeinen für das Vertragsrecht geltenden Regeln für anwendbar erklärt oder sie zugunsten der speziell für den Krieg in Betracht kommenden Gesichtspunkte zurückstellt. Die letztere Auffassung, die auch die unsere ist, wird noch dadurch gestützt, daß auch eine Beendigung des Krieges auf andere Weise als durch einen Vertrag, nämlich durch einfaches Einstellen der Feindseligkeiten, möglich wäre, und daß für diesen Fall den Einzelstaaten eine Mitwirkung keinesfalls zuzugestehen ist, wenn auch der dadurch herbeigeführte Zustand eine Beeinträchtigung der sonst ausschließlich ihrer Verfügung unterliegenden Sphäre bedeutet. Demgemäß gestehen wir für den Friedensvertrag dem Reiche eine erweiterte Kompetenz zu, so daß es ihm, um einen besonders wichtigen Fall zu erwähnen, z. B. möglich ist, Gebietsteile ohne Zustimmung des betroffenen Einzelstaates, ja sogar letzteren in seinem ganzen Umfange an das Ausland abzutreten.

Ein Krieg der Einzelstaaten untereinander ist von vornherein begrifflich ausgeschlossen, denn er würde zunächst mit der Zweckbestimmung im Eingange der Reichsverfassung in argem Widerspruche stehen; dann aber macht auch hier die Organisation der Truppen den gewaltsamen Austrag von Zwistigkeiten für die Gliedstaaten unmöglich.[1]) Schließlich aber ist auch im Bundesrate

---

a. a. O. S. 21f.; Tinschа. a. O. S. 42; Prestele a. a. O. S. 12; Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge S. 248; v. Stengel, Preuß. Staatsrecht S. 56; Schmidt a. a. O. S. 81; G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts S. 592; Arndt, Komm. d. RV. S. 157f.; derselbe, Reichsstaatsrecht S. 72.

[1]) Die entgegengesetzte Ansicht, die v. Martitz in seinen Betrachtungen des Norddeutschen Bundes S. 36 vertritt, scheint unbegründet, ebenso wie die Behauptung, daß die Entscheidung des Bundesrates keinen großen Wert habe, da sie nicht auf „Rechtsgründen“ zu beruhen brauche.

eine Instanz zur friedlichen Schlichtung von Differenzen geschaffen, die allerdings nur auf Antrag einer Partei in Tätigkeit tritt (Art. 76). Das Vorgehen des Reiches gegen einen Einzelstaat, die Bundesexekution, endlich kann als Krieg nicht bezeichnet werden; sie ist vielmehr, wie auch schon der Name zeigt, die zwangsweise Durchsetzung des übergeordneten Reichswillens gegenüber dem pflichtvergessenen Gliede.

Eine weitere Frage ist es, ob es den Einzelstaaten vergönnt ist, sich der anderen Mittel der völkerrechtlichen Selbsthilfe zu bedienen. Ausgeschlossen erscheint dies für die Intervention; denn diese wird definiert als „das gebieterische Eingreifen eines Staates[1]) . . .“ Zu einem solchen gehören aber vor allen Dingen die Mittel, um seinem Willen den nötigen Nachdruck zu verleihen; daß diese nur dem Reiche zustehen, ist bereits oben erörtert worden.

Etwas schwieriger ist die Entscheidung, ob die Anwendung von Retorsion und Repressalien den Einzelstaaten möglich ist. Für diese Formen der Selbsthilfe sind nämlich nicht gerade äußere Machtfaktoren erforderlich, sondern sie können sich vielmehr auf allen Gebieten bewegen, auf denen eine Tätigkeit des Staates überhaupt denkbar ist. Daher ist behauptet worden, daß die Fähigkeit, sich dieser Mittel zu bedienen, sich zwischen Reich und Einzelstaaten ebenso verteile wie die Kompetenz für die Handlungen resp. Unterlassungen, in denen sie sich im einzelnen Fall äußern, daß also von ihrem Inhalte, nicht von ihrem Zwecke auszugehen sei.[2]) Aber gerade auf letzteren kommt es hier an, und dieser ist, dem Gegner zu beweisen, daß der Staat nicht gewillt sei, die ihm zugefügte Unbilligkeit oder Rechtswidrigkeit ruhig hinzunehmen. Die Wahl der Mittel ist dabei frei und wird im wesentlichen durch Zweckmäßigkeitsgründe bestimmt werden, wenn man auch häufig den Gegner, um ihm sein Unrecht besonders deutlich zu machen, gerade auf dem Gebiet zu treffen sucht, das er seinerseits verletzt hat.[3]) Jedenfalls spielt der Inhalt im Verhältnis zum Zweck eine durchaus untergeordnete Rolle. Der Zweck aber liegt in einer Linie mit den anderen Betätigungen zur Abwehr

---

[1]) Heilborn, Völkerrecht S. 1054.

[2]) vgl. Seydel, Komm. S. 166; Haenel, Deutsches Staatsrecht I S. 543.

[3]) Bei der Retorsion ist dies sogar die Regel.

fremder Eingriffe, deren Endpunkt der Krieg bildet. Häufig sind auch geradezu Retorsion und Repressalien Vorboten des Krieges, indem sie die Lage derartig zuspitzen, daß der Ausgleich nur noch auf gewaltsamem Wege möglich ist. Wir werden also die Befugnis zur Anwendung dieser Mittel der Selbsthilfe nur dem gewähren können, der auch die Fähigkeit hat, im Notfalle die letzten Konsequenzen seiner Handlungsweise zu ziehen, d. h. sein Recht mit den Waffen zu vertreten. Dies aber ist in Deutschland nicht den Einzelstaaten, sondern nur dem Reiche möglich; also wird auch nur dieses Retorsion und Repressalien anordnen können.[1])

## III. Nachwort.

### Die politische und staatsrechtliche Bedeutung der den Einzelstaaten verbliebenen auswärtigen Hoheitsrechte für das Reich.

§ 21.

Unserer bisherigen Darstellung, an deren Ende wir nunmehr stehen, mag noch eine Prüfung der gewonnenen Ergebnisse beigefügt werden, welche sich nach zwei Richtungen bewegen wird. 1. Soll die praktisch politische Wirkung untersucht werden, welche die den Einzelstaaten verbliebenen auswärtigen Hoheitsrechte auf die Einheitlichkeit des Reichskörpers in den vier Jahrzehnten seines Bestehens ausgeübt haben. 2. Wird uns die Frage beschäftigen, inwieweit sich diese Hoheitsrechte theoretisch dem Begriff des Bundesstaates eingliedern.

Daß der Fähigkeit der Einzelstaaten, völkerrechtliche Organe zu entsenden und zu empfangen, in dem ihnen verbliebenen Umfang eine große Bedeutung nicht mehr zuzusprechen ist, wurde schon oben hervorgehoben, ebenso daß Mißhelligkeiten aus diesem Rechte noch nicht erwachsen sind. Die Fähigkeit, über Krieg und Frieden zu entscheiden, ist, wie oben dargelegt, den Einzelstaaten gar nicht, die Befugnis, selbständig politische Verträge einzugehen, nur in ganz geringem Umfange verblieben. Einer Erwähnung bedürfen erst

---

[1]) Anschütz, Deutsches Staatsrecht S. 616; v. Rönne, Deutsches Staatsrecht II, 2 S. 304f.; v. Mohl a. a. O. S. 309f.; Störk a. a. O. S. 521; Laband, Deutsches Staatsrecht II S. 154; dagegen Holtzendorff, Handb. Bd. 4 S. 82.

wieder die nichtpolitischen Verträge. Hier haben die Einzelstaaten von den ihnen zustehenden Rechten keinen sehr umfassenden Gebrauch gemacht, wenigstens gilt dies im Verhältnis zum Auslande; der Grund dafür liegt wohl darin, daß die allgemeinen Bedürfnisse ihre Befriedigung durch das Reich fanden, besondere bestimmter Einzelstaaten aber sich nicht fühlbar machten. Doch hätte auch eine regere Tätigkeit auf diesem Gebiete der Einheit des Reiches nicht großen Abbruch zu tun vermocht, da letzterem jederzeit die Mittel zur Verfügung standen, weitere einzelstaatliche Abmachungen unmöglich und die bestehenden unschädlich zu machen. Es muß also gesagt werden, daß, obgleich scheinbar hinsichtlich der auswärtigen Hoheitsrechte den Gliedstaaten große Zugeständnisse gemacht worden sind, eine wirkliche Einbuße für das Reich daraus nicht hervorgegangen ist.

Größere Schwierigkeiten hat das Bestehen der auswärtigen Hoheitsrechte für die theoretische Betrachtung der Rechtsnatur des Deutschen Reiches gemacht, wenigstens soweit diese davon ausging, die in den beiden[1]) ähnlichen Staatenbildungen der Schweiz und Nordamerika bestehende Ordnung als für den Bundesstaatsbegriff wesentlich anzusehen.[2]) Denn in jenen beiden Staaten ist den Gliedstaaten weder das Recht, durch völkerrechtliche Organe mit anderen Staaten zu verkehren, noch auch die Befugnis, mit solchen Verträge, die mehr als privatrechtliche Bedeutung haben, abzuschließen, gewährt.[3]) U. E. aber kommt der Verteilung der einzelnen Hoheitsrechte, wie sie sich in concreto gestaltet, grundsätzliche Bedeutung für das Wesen des Bundesstaates nicht zu.[4]) Es ist vielmehr unerheblich, welche Befugnisse im einzelnen der Zentral-

---

[1]) Die übrigen jüngeren Bundesstaaten haben sich meist nach diesen, insbesondere nach Nordamerika, bei der Regelung ihrer auswärtigen Hoheitsrechte gerichtet. Vgl. Mexiko (Le Fur-Posener a. a. O. S. 223); Venezuela (das. S. 229); etwas föderalistischer Argentinien (das. S. 246). Die englischen Kolonialbundesstaaten hängen in völkerrechtlicher Beziehung zu sehr vom Mutterlande ab, als daß man bei ihnen bisher von auswärtigen Hoheitsrechten sprechen könnte (vgl. das. S. 265; vgl. jedoch die neuen Bestrebungen in Zeitschr. f. Völkerrecht u. Bundesstaatsr. 1907 Heft 1 S. 104.

[2]) Bonfils a. a. O. S. 91 f.; Zorn, Staatsrecht Bd. 1 S. 501.

[3]) vgl. für Nordamerika Rüttimann a. a. O. Bd. 1 S. 293 ff.; für die Schweiz das. S. 303.

[4]) v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes S. 23.

gewalt überlassen sind, wenn dieser nur jederzeit die Macht zu einer selbständigen Erweiterung ihrer Rechte zusteht.[1]) Wenn aber auch diese Verschiedenheiten in der Aufrechterhaltung der völkerrechtlichen Persönlichkeit der Einzelstaaten für den Charakter des Gesamtorganismus belanglos sind, so sind sie doch keine Frucht des Zufalls, sondern beruhen auf dem Gegensatz der monarchischen Staatsform in Deutschland und der republikanischen jener anderen Länder. Sicher werden hierdurch zahlreiche im einzelnen vorhandene Abweichungen der Organisation erklärt.[2]) Keinesfalls aber darf man diese Unterscheidung so hoch bewerten, daß man einen von dem republikanischen begrifflich verschiedenen monarchischen Bundesstaat konstruiert.[3])

---

[1]) Brie, Der Bundesstaat, Einleit. S. 4; Brie, Theorie S. 102.

[2]) Brie, Theorie S. 122 ff.

[3]) Dies tut Mayer, Republikanischer und monarchischer Bundesstaat, wenn er behauptet, daß „die Addition mehrerer republikanischer Souveräne" einen neuen Souverän ergibt (S. 351), während „aus der Addition mehrerer monarchischer Souveräne" kein neuer Souverän, sondern ein „Monarchenbund" entstehe (S. 364).

Spezialdruckerei für Dissertationen, Robert Noske, Borna-Leipzig.

## Gesandten-Empfang.

| | 1872 | 1880 | 1890 | 1900 | 1907 |
|---|---|---|---|---|---|
| Anhalt | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 |
| Baden | 9 | 7 | 9 | 8 | 9 |
| Braunschweig | 4 | 4 | 6 | 5 | 6 |
| Bremen-Hamburg-Lübeck | 6 | 4 | 2 | 2 | 1 |
| Bayern | 11 | 9 | 12 | 12 | 12 |
| Hessen | 8 | 6 | 7 | 6 | 6 |
| Lippe | — | — | — | — | — |
| Mecklenburg-Schwerin | 6 | 6 | 6 | 6 | 8 |
| Mecklenburg-Strelitz | 6 | 6 | 7 | 6 | 7 |
| Oldenburg | 5 | 5 | 6 | 5 | 5 |
| Reuß ä. L. | — | — | 1 | 1 | 1 |
| Reuß j. L. | — | — | 1 | 1 | 1 |
| Sachsen | 9 | 9 | 11 | 10 | 10 |
| Sachsen-Altenburg | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Sachsen-Coburg-Gotha | 6 | 6 | 6 | 7 | 7 |
| Sachsen-Meiningen | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Sachsen-Weimar-Eisenach | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| Schaumburg-Lippe | — | — | — | — | — |
| Schwarzburg-Rudolstadt | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Schwarzburg-Sondershausen | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Waldeck | — | — | 1 | 2 | 2 |
| Württemberg | 9 | 7 | 9 | 9 | 9 |

## Gesandten-Entsendung.

| | 1872 | 1880 | 1890 | 1900 | 1907 |
|---|---|---|---|---|---|
| Bayern | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| Braunschweig | 1 | 1 | — | — | — |
| Hessen | 1 | — | — | — | — |
| Mecklenburg-Schwerin | 1 | — | — | — | — |
| Mecklenburg-Strelitz | 1 | — | — | — | — |
| Sachsen | 5 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Württemberg | 4 | 2 | 2 | — | — |

# Lebenslauf.

Am 11. April 1886 wurde ich, Hans Schäffer, als Sohn des am 17. Mai 1904 verstorbenen Kaufmanns Julius Schäffer und seiner Ehefrau Charlotte, geb. Schäfer, zu Breslau geboren.

Ich bin Preuße und gehöre der jüdischen Religionsgemeinschaft an. Meiner Militärpflicht habe ich noch nicht genügt.

Den Schulunterricht empfing ich auf dem Johannes-Gymnasium zu Breslau, welches ich Michaelis 1904 mit dem Zeugnis der Reife verließ, um mich dem Studium der Rechtswissenschaft zu widmen. Während meines I. sowie während meines III. bis VI. Semesters weilte ich in Breslau, während meines II. Semesters in Genf. Ich hörte die Vorlesungen folgender Dozenten: Brie — Julia Cartier — de Claparède — Dahn — Ebbinghaus — Engelmann — Fischer — Gretener — Hedemann — Heilborn — Jörs Kleineidam — Klingmüller — Kükenthal — Leonhard — Meumann — Meyer — Muther — Sombart — v. Wenckstern — Wolf.

Am 24. Oktober 1907 bestand ich die erste juristische Prüfung mit Auszeichnung, am 14. November das Rigorosum.

Zurzeit bin ich dem Amtsgericht zu Hermsdorf unterm Kynast zur Ausbildung überwiesen.

Allen meinen Lehrern spreche ich an dieser Stelle meinen aufrichtigen Dank aus, insbesondere Herrn Professor Dr. Wohlauer für die Anregung und Förderung, die er mir während meiner Schul- und Universitätszeit hat zuteil werden lassen, sodann Herrn Professor Dr. Meumann in Genf für seine Anleitung zu selbständigem juristischen Arbeiten und Herrn Geheimrat Professor Dr. Brie für das liebenswürdige Interesse, das er der vorstehenden Arbeit entgegengebracht hat.

Hermsdorf unterm Kynast, Dezember 1907.